



**CSM** | RECOMENDACIONES  
DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD

## **ENTRE LA TRANSFORMACIÓN** *y la Violencia*

**Análisis de la implementación de  
los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

**Quinto Informe**

**CSM** | **RECOMENDACIONES  
DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD**

## **Miembros del Comité (CSM)**

Julia Cogollo Cabarcas  
*Presidenta*

Dorys Ardila Muñoz  
Wilson Castañeda Castro  
Esther María Gallego Zapata  
Marco Alberto Romero Silva  
Olga Amparo Sánchez Gómez  
Armando Custodio Wouriyu Valbuena

## **Secretaría Técnica (ST-CSM)**

Sayra Aldana Hernández  
*Coordinadora ST - CSM*

María Cielo Linares  
*Coordinadora Académica del Informe*

Luis Felipe Botero Atehortúa  
Vivian Fernanda Cuello Santana  
Paula Andrea Giraldo Restrepo  
Olga Lucía Estévez Pedraza  
Andrés David Franco Rodríguez  
Mario Fernando Guerrero Gutiérrez  
Alejandra María Llano Quintero  
*Equipo de investigación*

Diana Rocío Rodríguez Rodríguez  
Rodolfo Adán Vega Luquez  
*Equipo de Pedagogía*

Katherine Cher Carrillo Marentes  
*Equipo de Incidencia*

Nathalie Cadena Amaya  
Patricia Bagüi Castro  
Katherine García Galeano  
Michael Andrés Yepes Cervantes  
Dagoberto Botache Sanabria  
Juan Pablo Díaz Salamanca  
Edgar Alexander García Daza  
*Sistema Integral de Seguimiento  
y Monitoreo a las Recomendaciones - SISMR*

Laura Vargas Zuluaga  
Felipe Morales Sierra  
Daniela Franco Palma  
Víctor Huérfano Cardona  
*Equipo de Comunicaciones*

Diana Marcela Rodríguez Rosas  
Laura Sofía Barrera Vargas  
Nicolás Felipe Medina Franco  
Diana María Rodríguez Rodríguez  
*Equipo Administrativo*

Bhiana Durlendy Holguín Cortés  
Paola Andrea Arteaga Bolaños  
Miguel Humberto Grijalba Martínez  
Alix Catalina Rojas Porras  
*Equipo territorial*

Juan David Rincón Huertas  
*Corrección de Estilo*

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)

# **Análisis de la implementación de los PDET a partir de las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad**

## **Quinto Informe**

Sobre el Proceso de Implementación de las  
Recomendaciones formuladas por la Comisión de  
Esclarecimiento de la Verdad (CEV)



# Contenido

	Índice de tablas	IX
	Índice de figuras	X
	Lista de siglas y acrónimos	XI
	Resumen ejecutivo	17
	Mensajes clave	19
	Llamados a la acción	29
	Introducción	31
<b>Cap. I</b>	<b>La paz territorial y su encuentro con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)</b>	<b>36</b>
	1.1. LOS PDET como materialización de la paz territorial	38
	1.2. Los aportes de las recomendaciones para la actualización de los PATR	40
<b>Cap. II</b>	<b>Recomendaciones sobre construcción de paz</b>	<b>42</b>
	2.1. Deterioro de la situación humanitaria: de las promesas a la zozobra en las comunidades	44
	2.2. Avances en el Acuerdo Final de Paz	49
	2.3. Reincorporación de las y los excombatientes: de la estigmatización y la violencia a la inclusión	61
	2.4. Prevención del reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes	70
	2.5. Una nueva visión de seguridad en los territorios PDET	73

<b>Cap. III</b>	<b>Recomendaciones sobre Consolidación de la paz territorial y drogas</b>	<b>77</b>
	3.1. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	<b>79</b>
	3.2. El Sistema de Reforma Rural Integral (SINRADR) y la transformación territorial	<b>92</b>
	3.3. Juventud rural	<b>94</b>
	3.4. Sustitución de cultivos	<b>96</b>
	3.5. Acceso, distribución y formalización de la tierra	<b>98</b>
<b>Cap. IV</b>	<b>Recomendaciones sobre consolidación de la democracia</b>	<b>110</b>
	4.1. Garantías para los liderazgos en territorios PDET	<b>112</b>
	4.2. El reconocimiento del campesinado como sujeto: de la regulación a la materialización en terreno	<b>122</b>
	4.3. Superación de la discriminación y paso a la igualdad material de las mujeres en todas sus diversidades en territorios PDET	<b>127</b>
	4.4. Para garantizar la vida y la inclusión de personas LGBTIQ+	<b>132</b>
	4.5. Para garantizar la vida de las autoridades étnicas	<b>138</b>
<b>Cap. V</b>	<b>Recomendaciones sobre el reconocimiento y reparación a las víctimas</b>	<b>143</b>
	5.1. Reparación integral a las víctimas	<b>145</b>
	5.2. Salud integral y atención psicosocial como medida de reparación	<b>155</b>
	5.3. Construcción de memoria	<b>164</b>
	5.4. Fortalecimiento de los procesos de búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en las subregiones PDET	<b>170</b>

## **Cap. VI** | **Recomendaciones sobre Justicia** **181**

- 6.1.** El acceso a la justicia en los territorios PDET **183**
- 6.2.** Justicia propia de los pueblos étnicos: del reconocimiento al trabajo articulado **187**
- 6.3.** La Jurisdicción Agraria: la gran deuda pendiente del Congreso **189**
- 6.4.** La JEP y las víctimas en los territorios PDET **189**

## **Cap. VII** | **Recomendaciones sobre cultura para vivir en paz** **196**

- 7.1.** La educación como eje transformador de la cultura de paz **198**
- 7.2.** Transformaciones culturales para la paz **207**
- 7.3.** Los medios de comunicación como agentes de paz **215**

## **Conclusiones** **219**

## **Llamados a la acción** **224**

Alineación programática **224**

Articulación multinivel **224**

Centralidad de la ruralidad **224**

Mujeres rurales **224**

Narrativa territorial **224**

Evaluación participativa **225**

Enfoques transversales **225**

Pueblos étnicos **225**

Personas LGBTIQ+ **226**

Juventud rural **226**

Reparación colectiva	<b>226</b>
Seguridad y protección	<b>226</b>
Datos e información	<b>227</b>
Congreso de la República	<b>227</b>
Inclusión de recomendaciones en los PATR	<b>227</b>
Garantías electorales en territorios PDET	<b>227</b>
Apoyo internacional a los PDET	<b>228</b>
Cumplimiento del sistema internacional de derechos humanos	<b>228</b>
<b>Anexos</b>	<b>229</b>
Anexo I – Mandato y metodología del Comité para este informe y para el monitoreo y seguimiento a las recomendaciones de la CEV	<b>230</b>
Anexo II – Lista de recomendaciones con enfoque territorial sin correlación sustantiva con los PDET	<b>237</b>
<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>242</b>
Comunicaciones personales	<b>255</b>

# Índice de tablas

<b>TABLA 1</b>	Hechos victimizantes 2025 en zonas PDET	<b>45</b>
<b>TABLA 2</b>	Avances y alertas principales en el Capítulo Étnico del AFP	<b>57</b>
<b>TABLA 3</b>	Número de proyectos productivos por departamento y municipios, en el proceso de reincorporación en 2025	<b>67</b>
<b>TABLA 4</b>	Avance en implementación de iniciativas por Pilar PDET. Según el porcentaje de iniciativas asociadas a proyectos PDET en ejecución o terminados respecto del total de iniciativas de ese pilar	<b>82</b>
<b>TABLA 5</b>	Avance en implementación de iniciativas por territorio PDET, según el porcentaje de iniciativas asociadas a proyectos PDET en ejecución o terminados respecto del total de iniciativas de ese territorio	<b>84</b>
<b>TABLA 6</b>	Necesidades identificadas en la actualización PATR	<b>91</b>
<b>TABLA 7</b>	Avances de los planes nacionales sectoriales	<b>93</b>
<b>TABLA 8</b>	Formalización de tierras en municipios PDET (2024-2025)	<b>101</b>
<b>TABLA 9</b>	SRC étnicos en zonas de frontera en 2024	<b>150</b>
<b>TABLA 10</b>	Proyectos del CNMH en el marco del Plan Territorial de Memoria	<b>165</b>
<b>TABLA 11</b>	Decisiones recientes de la JEP con enfoque territorial	<b>194</b>
<b>TABLA 1A</b>	¿Qué es monitoreo y seguimiento en el marco de las funciones del Comité de Seguimiento y Monitoreo?	<b>231</b>
<b>TABLA 2A</b>	Número de recomendaciones del informe final de la CEV por tomo	<b>231</b>
<b>TABLA 3A</b>	Distribución de recomendaciones por temas	<b>232</b>

# Índice de figuras

<b>FIGURA 1</b>	Mapa de subregiones PDET	<b>17</b>
<b>FIGURA 2</b>	Mapa de subregiones PDET	<b>35</b>
<b>FIGURA 1A</b>	Estructura de la codificación de las recomendaciones	<b>232</b>
<b>FIGURA 2A</b>	Informes entregados por el Comité de Seguimiento y Monitoreo al país en el ejercicio de su mandato	<b>233</b>
<b>FIGURA 3A</b>	Cuestionario base para entrevistas y grupos focales presenciales y virtuales	<b>235</b>

# Lista de acrónimos

<b>ACIN</b>	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca	<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer [Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women]
<b>ADR</b>	Agencia de Desarrollo Rural	<b>CEJA</b>	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
<b>AFP</b>	Acuerdo Final de Paz	<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>AGN</b>	Archivo General de la Nación	<b>CEV</b>	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
<b>AISO</b>	Autoridades Indígenas del Sur Occidente	<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>ANT</b>	Agencia Nacional de Tierras	<b>CIAFIS</b>	Centro Integral de Abordaje Forense e Identificación
<b>ARN</b>	Agencia para la Reincorporación y la Normalización	<b>CICR</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>ART</b>	Agencia de Renovación del Territorio	<b>CIDIH</b>	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
<b>ASCAMCAT</b>	Asociación Campesina del Catatumbo	<b>CILN</b>	Centros de Interés en Lenguas Nativas
<b>ASOREDIPAR</b>	Red Interétnica de Partería de Quibdó	<b>CITREP</b>	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz
<b>AUC</b>	Autodefensas Unidas de Colombia	<b>CSM O COMITÉ</b>	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
<b>BNC</b>	Biblioteca Nacional de Colombia		
<b>CADH</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos		
<b>CAMAD</b>	Centros de Atención Móvil para Drogodependientes		

<b>CNMH</b>	Centro Nacional de Memoria Histórica	<b>DSCI</b>	Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
<b>CODHES</b>	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento	<b>ECI</b>	Estado de cosas inconstitucional
<b>CONPA</b>	Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano	<b>EGC</b>	Ejército Gaitanista de Colombia
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social	<b>ELN</b>	Ejército de Liberación Nacional
<b>CORPAMUJER</b>	Corporación para el Desarrollo Integral de la Mujer del Pacífico Colombiano	<b>EMC</b>	Estado Mayor Central
<b>CRAV</b>	Centro Regional de Atención a Víctimas	<b>ETI</b>	Entidad Territorial Indígena
<b>CRESE</b>	Ciudadana, para la Reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para el Cambio Climático	<b>ETCR</b>	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
<b>CTI</b>	Cuerpo Técnico de Investigación	<b>ESMAD</b>	Escuadrón Móvil Antidisturbios
<b>CRIC</b>	Consejo Regional Indígena del Cauca	<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística	<b>FGN</b>	Fiscalía General de la Nación
<b>DAPRE</b>	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República	<b>FIP</b>	Fundación Ideas para la Paz
<b>DD. HH.</b>	Derechos humanos	<b>GANE</b>	Grupo armado no estatal
<b>DIH</b>	Derecho internacional humanitario	<b>ICANH</b>	Instituto Colombiano de Antropología e Historia
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación	<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
		<b>ICTJ</b>	Centro Internacional para la Justicia Transicional [International Center for Transitional Justice]
		<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi

<b>IES</b>	instituciones de educación superior	<b>MINEDUCACIÓN</b>	Ministerio de Educación Nacional
<b>INMLCF</b>	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	<b>MINIGUALDAD</b>	Ministerio de Igualdad y Equidad
<b>IPM</b>	Incidencia de la pobreza multidimensional	<b>MININTERIOR</b>	Ministerio del Interior
<b>LGBTIQ+</b>	Lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersex, queer y demás personas con orientaciones sexuales y/o identidades de género no normativas	<b>MINJUSTICIA</b>	Ministerio de Justicia y del Derecho
<b>IEANPE</b>	Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia	<b>MINMINAS</b>	Ministerio de Minas y Energía
<b>JAC</b>	Junta de acción comunal	<b>MINSALUD</b>	Ministerio de Salud y Protección Social
<b>JEP</b>	Jurisdicción Especial para la Paz	<b>MINTIC</b>	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
<b>MAPP-OEA</b>	Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia	<b>MINTRABAJO</b>	Ministerio del Trabajo
<b>MEC</b>	Mecanismo Especial de Consulta	<b>MINTRANSPORTE</b>	Ministerio de Transporte
<b>MINAGRICULTURA</b>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	<b>MINVIVIENDA</b>	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
<b>MINAMBIENTE</b>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	<b>NARP</b>	Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras
<b>MINCULTURAS</b>	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	<b>NNAJ</b>	Niños, niñas, adolescentes y jóvenes
<b>MINDEFENSA</b>	Ministerio de Defensa Nacional	<b>OCAD</b>	Órgano Colegiado de Administración y Decisión
		<b>OCHA</b>	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
		<b>OEA</b>	Organización de Estados Americanos
		<b>OHCHR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OIT	Organización Internacional del Trabajo	PIGMLD	Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos
ONIC	Organización Nacional Indígena de Colombia	PIIP	Plataforma Integrada de Inversión Pública
ONU	Organización de Naciones Unidas	PIRC	Planes Integrales de Reparación Colectiva
ONUDDHH	Oficina del representante en Colombia del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos	PISCC	Planes Integrales de Seguridad y Convivencia
PAN	Plan de Acción Nacional 1325	PISDA	Planes Integrales de Desarrollo Alternativo
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas	PMI	Plan Marco de Implementación
PAS	Plan de Acción y Seguimiento	PNCC	Programa Nacional de Concertación Cultural
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional	PND	Plan Nacional de Desarrollo
PDD	Personas dadas por desaparecidas	PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial	PNS	Plan Nacional Sectorial
PEA	Programa Especial de Armonización	PONAL	Policía Nacional
PEC	Proyecto Educativo Comunitario	PRB	Planes Regionales de Búsqueda
PEER	Programa Especial de Educación Rural	PTM	Plan Territorial de Memoria
PEI	Proyecto Educativo Institucional	RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
PGN	Procuraduría General de la Nación	RRI	Reforma Rural Integral
PIDCP	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	RTVC	Sistema de Medios Públicos
		RUV	Registro Único de Víctimas

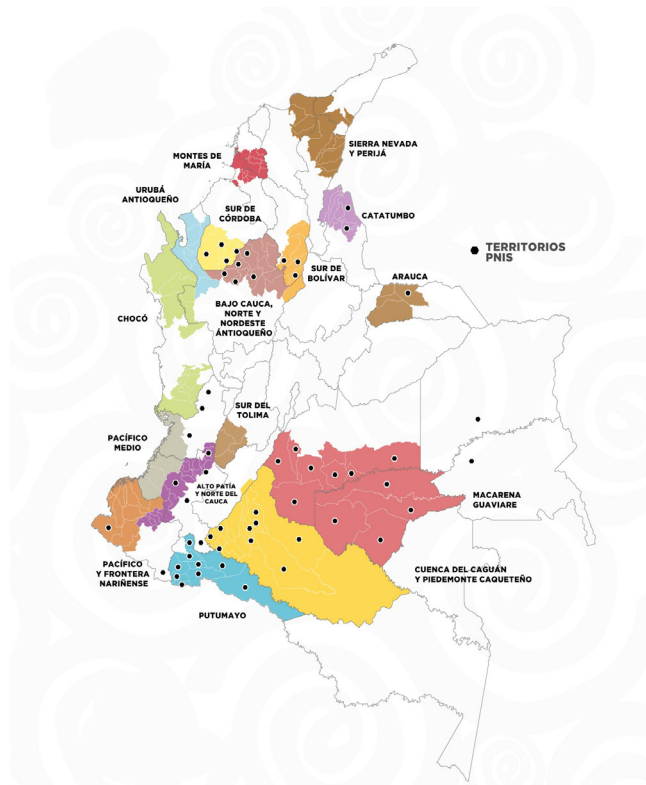
<b>SAE</b>	Sociedad de Activos Especiales	<b>UAIIN</b>	Universidad Autónoma Indígena Intercultural
<b>SALVIA</b>	Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género	<b>UARIV</b>	Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>SAT</b>	Sistema de Alertas Tempranas	<b>UBPD</b>	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
<b>SENA</b>	Servicio Nacional de Aprendizaje	<b>UIAFP</b>	Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz de la Consejería de Paz
<b>SEIP</b>	Sistema Educativo Indígena Propio	<b>UNAD</b>	Universidad Nacional Abierta y a Distancia
<b>SEYP</b>	Sistema Educativo Yukpa Propio	<b>UNIPA</b>	Unidad Indígena del Pueblo Awá
<b>SIIPO</b>	Sistema Integrado de Información para el Postconflicto	<b>UNIPEP</b>	Unidad Policial para la Edificación de la Paz
<b>SIJÍN</b>	Seccional de Investigación Judicial y Criminal	<b>UNP</b>	Unidad Nacional de Protección
<b>SINRADR</b>	Sistema de Reforma Rural Integral y Desarrollo Rural	<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional [United States Agency for International Development]
<b>SISPI</b>	Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural	<b>VBG</b>	Violencia basada en género
<b>SIVIGE</b>	Sistema Integrado de Información de Violencia de Género	<b>ZOMAC</b>	Zonas más afectadas por el conflicto armado
<b>SNARIV</b>	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	<b>ZRC</b>	Zonas de reserva campesina
<b>SRC</b>	Sujetos de reparación colectiva		
<b>TECAM</b>	Territorios campesinos agroalimentarios		
<b>TOAR</b>	Sanciones propias y de los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador		



# Resumen ejecutivo

El Acuerdo Final de Paz (AFP) de 2016 estableció un marco institucional para la reconciliación, la reparación a las víctimas y la no repetición del conflicto armado en Colombia. Como parte de este marco, se crearon los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en 170 municipios de dieciséis subregiones, priorizados por su afectación histórica por el conflicto armado, el número de víctimas, la presencia de economías ilegales y la debilidad institucional como una estrategia para el cumplimiento de las obligaciones estatales de garantizar y reparar. Las zonas PDET (Figura 1) abarcan el 36 % del territorio del país y albergan aproximadamente 6,6 millones de personas, así como el 34,6 % de la población étnica de todo el país (sesenta pueblos indígenas, 715 cabildos o resguardos y 517 consejos comunitarios).

Figura 1. Mapa de subregiones PDET



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio (ART) (s.f.).

Los PDET articulan más de 33 000 iniciativas formuladas participativamente por las comunidades, distribuidas en ocho pilares: 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; 6) Reactivación económica y producción agropecuaria; 7) Derecho a la alimentación; y 8) Reconciliación, convivencia y construcción de paz.

Simultáneamente, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) formuló 220 recomendaciones dirigidas a garantizar los derechos protegidos por tratados internacionales como el PIDCP (art. 2) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) (arts. 8 y 25), y prevenir la repetición de la violencia. De ellas 168 tienen aplicabilidad territorial, lo que contribuye a asegurar que la paz sea un derecho efectivo para las comunidades rurales.

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 (CSM o Comité) de la CEV fue creado mediante la Resolución 019 de 2022. Desde 2023, ha entregado al país cuatro informes: el I (julio de 2023) presentó un balance sobre la incorporación de las recomendaciones en el Plan Nacional de Desarrollo (PND); el II (junio de 2024) realizó un seguimiento general a las 220 recomendaciones; el III (diciembre de 2024) analizó la implementación de veinte recomendaciones con perspectiva territorial; y el IV (julio de 2025) actualizó el seguimiento general.

Este *V Informe de seguimiento y monitoreo* da un paso adicional: analizar cómo las recomendaciones de la CEV se relacionan con los ocho pilares de los PDET y en qué medida se están materializando en los territorios más afectados por el conflicto. Esta decisión parte del convencimiento de que las recomendaciones de la CEV pueden fortalecer el cumplimiento de los ocho pilares de los PDET para desarrollar una paz territorial basada en la justicia social, el desarrollo sostenible y el reconocimiento pleno de derechos. La CEV y los PDET comparten un origen común en el AFP: la primera fue creada por el Punto 5 y los segundos por el Punto 1. Por su parte, esta articulación no es un ejercicio académico, sino una necesidad práctica para avanzar en la no repetición en las regiones que han sufrido las mayores afectaciones del conflicto. Los PDET ofrecen la arquitectura institucional y presupuestal más completa para traducir las garantías territoriales de no repetición en los sistemas públicos, mientras que las recomendaciones de la CEV aportan dimensiones actualmente ausentes o débilmente presentes en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR).

En el actual contexto regional e internacional, el Comité subraya la necesidad de que los conflictos sean tramitados mediante el diálogo, la diplomacia y las salidas democráticas. Como advierte el Informe Final de la CEV, las decisiones basadas en el uso de la fuerza generan impactos desproporcionados sobre la población civil y profundizan las crisis humanitarias, especialmente en territorios de frontera —una realidad particularmente relevante para Colombia dada su interdependencia histórica con los países vecinos. Desde esta perspectiva, el Comité reafirma la centralidad del derecho internacional humanitario (DIH), los derechos humanos (DD. HH.) y el derecho internacional como referentes obligatorios de la acción estatal.

Para este análisis, el Comité trianguló información proveniente de tres niveles de fuentes. A nivel nacional, se enviaron 46 derechos de petición a entidades del orden nacional (con 32 respuestas), se realizaron entrevistas a actores institucionales y de cooperación internacional, se analizaron informes de seguimiento y se revisaron el Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPCO) y los datos de seguimiento de la Agencia de

Renovación del Territorio (ART), entre otros. A nivel territorial, se recopilaron 134 informes PDET de alcaldías y se enviaron derechos de petición a las diecinueve gobernaciones PDET (once respuestas) y a veintiún alcaldías (con siete respuestas). A nivel comunitario, se realizaron siete visitas presenciales y nueve grupos focales en línea, en diálogo con más de 270 líderes, lideresas, funcionarios locales y actores de cooperación en las dieciséis subregiones PDET.

## Mensajes clave

### **Mensaje 1: Los PDET son el instrumento más robusto para garantizar la no repetición del conflicto, pero el aumento de la violencia está reduciendo su capacidad transformadora**

Los PDET constituyen la arquitectura institucional y presupuestal más completa con la que cuenta Colombia para traducir el concepto de paz territorial en decisiones de inversión, arreglos de gobernanza y proyectos de vida digna. Mientras este enfoque aporta el horizonte ético y político de la transformación estructural, los PDET proporcionan las herramientas técnicas y los sistemas necesarios para hacerlo posible.

Los ocho pilares operacionalizan dimensiones complementarias de esta transformación. El pilar 8 aborda directamente la no repetición del conflicto, la erradicación de la violencia y las medidas de reparación a las víctimas. Los pilares 1, 2, 5, 6 y 7 abordan la distribución inequitativa de la tierra, la falta de capacidad productiva y la vulnerabilidad económica que caracterizaron a los territorios afectados por el conflicto. El pilar 4 contribuye a la transformación cultural necesaria para sostener la paz. El pilar 3 avanza en la garantía del acceso y la calidad de los servicios esenciales para poblaciones históricamente excluidas.

Desde 2022, los PDET han recibido un renovado impulso. En el plano institucional y normativo, se creó el Sistema de Reforma Rural Integral y Desarrollo Rural (SINRADR), se inició la actualización de los PATR, y se expidieron decretos clave del Capítulo Étnico (Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural [SISPI], Sistema Educativo Indígena Propio [SEIP], Autoridad Ambiental Indígena y entidades territoriales indígenas). Estos avances constituyen condiciones habilitantes para lograr transformaciones concretas en la vida de las comunidades. Sobresale la extensión legal de los PDET hasta 2034, lo que implica que atravesarán tres períodos presidenciales más después del actual y plantea la necesidad de consolidarlos como política de Estado.

Ahora bien, este impulso institucional se desarrolla en un contexto de violencia persistente. En 2025, los municipios PDET concentraron el 60 % de los desplazamientos y más del 65 % de los confinamientos del país<sup>1</sup>. Las violaciones al DIH superaron las cifras registradas en todo 2024, alcanzando los niveles más altos en casi una década, y más del 50 % de estos hechos se concentraron en municipios PDET<sup>2</sup>. El reclutamiento forzado aumentó, con un impacto desproporcionado sobre los pueblos étnicos: de los 533 casos reportados a nivel nacional por la Defensoría del Pueblo el 12 de diciembre de 2024, 359 ocurrieron en el Cauca y, de ellos, más del 70 % correspondieron a menores del pueblo Nasa<sup>3</sup>.

1 Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes). (2025, octubre). *Situación humanitaria en Colombia: enero a agosto de 2025*. Codhes.

2 Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2025, 28 de noviembre). Comunicado cierre de visita de la presidenta del Comité Internacional de la Cruz Roja, Mirjana Spoljaric a Colombia. *Colombia: La presidenta del CICR llama a respetar el DIH para que no se profundice aún más la crisis humanitaria*.

3 Defensoría del Pueblo. (2025). Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

La violencia también afecta directamente a líderes y lideresas sociales. Entre 2016 y noviembre de 2025 se registraron al menos 1865 asesinatos en su contra, y diecisiete de los diecinueve departamentos PDET encabezan esta lista<sup>4</sup>. De los diez municipios con las cifras más altas, ocho son PDET, liderados por Tumaco, Corinto, Caloto y Tibú<sup>5</sup>. Esta realidad plantea una paradoja estructural: se intenta construir la paz precisamente en los territorios donde la guerra no ha terminado

La situación de las y los firmantes del AFP ilustra esta tensión. De los más de 11 000 firmantes activos, 5421 se encuentran en territorios PDET<sup>6</sup>, donde enfrentan riesgos de seguridad crecientes que han obligado a extracciones de emergencia y reasentamientos forzados<sup>7</sup>. La Corte Constitucional mantiene el estado de cosas inconstitucional (ECI) declarado en 2022 (SU-020 de 2022), y en octubre de 2025 emitió dieciséis nuevas órdenes<sup>8</sup>. El Comité reconoce avances institucionales como la reglamentación del Programa de Protección Integral para y la instalación del Sistema Nacional de Reincorporación, pero advierte que la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad no sesionó en 2025, lo que debilitó la coordinación interinstitucional.

## **Mensaje 2: Los PDET registran avances en la transformación territorial, pero la información disponible dificulta evaluar su magnitud real y persisten desigualdades entre pilares y subregiones**

Este informe identifica avances tanto en el andamiaje institucional como en transformaciones concretas en los territorios. Entre las transformaciones estructurales de los territorios concretos sobresale la reducción de la incidencia de la pobreza multidimensional (IPM) en zonas PDET a casi la mitad entre 2018 y 2023 (de 39,8 % a 23,7 %), y la brecha con el promedio nacional se recortó de 20,7 a 11,6 puntos porcentuales. No obstante, preocupa que en 2024 esta tendencia se haya detenido y el IPM haya aumentado al 24,4 %<sup>9</sup>.

La revisión de 134 informes de rendición de cuentas de alcaldías PDET confirma avances concretos en múltiples dimensiones. En efecto, en infraestructura y servicios que transforman las condiciones de vida, se registran mejoras en vías terciarias, puentes, electrificación rural e instalación de paneles solares; en transporte escolar terrestre y fluvial; en alimentación escolar y en la mejora de aulas, comedores y unidades sanitarias; en la entrega de computadores y tabletas; en la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas con brigadas de salud rurales; en la atención primaria a través de equipos básicos de salud y

---

4 Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2025). *Una tendencia que mata: El fracaso del Estado en la protección de los liderazgos sociales*.

5 Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2025). *Cifras con base en el Visor de asesinatos a personas líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia*. Disponible en <https://indepaz.org.co/visor-de-asesinato-a-personas-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-en-colombia/>, con corte a 5 de diciembre de 2025.

6 Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

7 Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2025, 24 de enero). *Comunicado 008 Orden de traslado a 124 firmantes de paz que están en riesgo en el Catatumbo*.

8 Corte Constitucional. (2025). *Auto 1417 de 2025 de la Sala Especial de Seguimiento*.

9 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025, 17 de julio). *Pobreza multidimensional en los municipios PDET 2024. Boletín técnico Bogotá D.C.*

en la habilitación de centros de salud y ambulancias fluviales; así como en la entrega de líneas de crédito para productores agropecuarios, construcción y adecuación de plazas de mercado, y el desarrollo de proyectos productivos, especialmente con comunidades étnicas. Asimismo, todas las cabeceras municipales cuentan hoy con acceso a internet de alta velocidad.

En materia de tierras (pilar 1), aunque es el más rezagado, la formalización de tierras en municipios PDET casi se duplicó entre 2024 y 2025, pasando del 27 % al 49 % del total nacional<sup>10</sup>; entre septiembre de 2024 y octubre de 2025 fueron aprobadas nueve zonas de reserva campesina (ZRC) que suman más de 324 000 hectáreas, incluyendo municipios PDET en las subregiones Alto Patía, Sur de Córdoba, Sur de Tolima y Catatumbo; y se han entregado más de 1600 hectáreas a mujeres campesinas de Córdoba<sup>11</sup>. En educación, el Plan Especial de Educación Rural (PEER) ha permitido la atención integral a 152 679 niños y niñas de primera infancia en regiones PDET<sup>12</sup>, y en salud, se expidió el Decreto 0351 de marzo de 2025 sobre el Plan Nacional de Salud Rural con una ejecución progresiva en municipios PDET.

Por su parte, según los indicadores de avance del Plan Marco de Implementación, de los dieciséis planes sectoriales de la RRI, ocho se encuentran por encima del 40 % de implementación, incluyendo Protección social (58,73 %), Vías para la integración (56,23 %), Generación de ingresos (54,17 %) y Educación rural (52,21 %)<sup>13</sup>.

Aun así, el Comité advierte que evaluar la magnitud real de estos avances es difícil debido a problemas en la información disponible. La ART reportó cifras dispares sobre el número de iniciativas ejecutadas o en ejecución, utilizando dos metodologías de seguimiento (por iniciativas asociadas a proyectos y por iniciativas con ruta de implementación) de manera desarticulada<sup>14</sup>. Según los datos suministrados, entre el 46 % y el 51 % de las iniciativas PDET estarían siendo ejecutadas, pero la brecha entre estas cifras evidencia la necesidad de armonizar los sistemas de información. Esta situación no es exclusiva de la ART: la Contraloría General de la República (CGR) alertó que el SIIPO presenta rezagos en la actualización de datos y que el “Trazador de Paz” tiene inconsistencias que afectan el control institucional de la implementación<sup>15</sup>. Asimismo, como lo reportó este Comité en su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, los datos del Ministerio de Educación Nacional (Mineducación) continúan desactualizados y sin suficiente desagregación frente a los enfoques; catorce de los 32 indicadores de seguimiento del PEER no presentan información o se encuentran estancados desde 2021<sup>16</sup>.

---

10 Ministerio de Agricultura (Minagricultura). (2025, diciembre). *El contador oficial de la Reforma Agraria*. Disponible en <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/2023/ContadorReformaAgraria.aspx>.

11 Agencia Nacional de Tierras (ANT). (2025, diciembre). Informe rendición de cuentas 2024-2025.

12 Ministerio de Educación Nacional (Mineducación). (2025, septiembre). *Reforma rural integral. Informe cualitativo avance del Plan nacional sectorial de educación rural. Corte: octubre – diciembre 2024. Anexo a Respuesta a solicitud de información del CSM*.

13 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM. Sistema Integrado de Información sobre el Posconflicto (SIIPO)*. (Consultado el 4 de diciembre de 2025).

14 Agencia de Renovación del Territorio (ART). (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

15 Contraloría General de la República (CGR). (2025). *Noveno Informe al Congreso de la República sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de metas del plan plurianual de inversiones. 2017 al 30 de marzo de 2025. Énfasis 2024*.

16 Procuraduría General de la Nación (PGN). (2025, septiembre). *Séptimo informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz 2025 (pp. 130-131)*.

Los cuatro pilares con menor avance son, de manera consistente, el Ordenamiento social de la propiedad rural (pilar 1), Reconciliación (pilar 8), Salud rural (pilar 3) y Vivienda (pilar 5). La brecha entre el pilar más avanzado y el más rezagado oscila entre 23 % y 29%<sup>17</sup>. Esta desigualdad genera una paz funcional incompleta: mientras los indicadores económico-productivos mejoran en los pilares 2, 4, 6 y 7, los territorios permanecen frágiles por la falta de cimientos en ordenamiento territorial y reconciliación. Por su parte, el Plan Sectorial de Riego y Drenaje es el más rezagado con apenas un 10 % de implementación<sup>18</sup>. Los testimonios recogidos por el Comité ilustran las consecuencias de este rezago: en el sur de Córdoba, campesinos relataron cómo un proyecto de cacao en Valencia fracasó masivamente al no contemplar sistemas de riego para la época de sequía<sup>19</sup>.

Por su parte, al Comité también le preocupa la discrepancia entre los recursos ejecutados reportados. Según la respuesta de la ART a un derecho de petición presentado por el CSM, se han ejecutado 43 billones de pesos. Sin embargo, la información pública de la Central de Información PDET oficial de la ART reporta una ejecución de casi 32 billones. Finalmente, en diálogo directo, la ART informó que ha calculado que cada iniciativa requiere aproximadamente tres proyectos y que las estimaciones iniciales en materia de costos deberían ser reevaluadas.

Esta brecha en la implementación también se observa en los puntos del AFP. Los tres con menor avance coinciden precisamente con los más críticos para la transformación territorial: el punto sobre las Víctimas alcanza apenas el 36 % de implementación; el de Participación Política el 37 %; y el de Reforma Rural Integral el 49 %.

También existen diferencias en la implementación entre subregiones. Las que presentan el menor porcentaje de iniciativas implementadas son Chocó (38 %), Putumayo (41 %), así como Montes de María y Urabá Antioqueño (42 % cada una). El análisis presupuestal revela paradojas: Putumayo ha recibido el 56 % del presupuesto proyectado, pero solo tiene solo 41 % de las iniciativas implementadas; Chocó ha recibido el 55 % del presupuesto, pero cuenta únicamente con el 38 % de iniciativas<sup>20</sup>. Esta brecha entre la inversión y los resultados requiere atención y podría indicar situaciones que demandan un especial seguimiento por parte de los entes de control.

Los sistemas y programas llegan de manera desigual a las dieciséis subregiones PDET. Subregiones como Arauca, Sur de Córdoba, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Sur de Tolima y Catatumbo aparecen excluidas simultáneamente de múltiples programas, a saber:

- *Reincorporación económica*: no hay proyectos productivos reportados para el Pacífico Medio ni Sur de Córdoba. Catatumbo solo tiene dos proyectos, frente a los doce de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño<sup>21</sup>.
- *Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (mujeres rurales)*: ausencia total de iniciativas en seis subregiones: Alto Patía y Norte del Cauca, Arauca, Catatumbo, Montes de María, Sur de Córdoba y Urabá Antioqueño<sup>22</sup>.

17 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

18 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

19 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

20 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

21 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

22 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

- *Centros de atención a dependientes de drogas (CAMAD)*: seis subregiones carecen de reporte sobre instalación: Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Cuenca del Caquán y Piedemonte Caqueteño, Sur de Tolima, Sierra Nevada–Perijá–Zona Bananera y Urabá Antioqueño<sup>23</sup>.
- *Rehabilitación comunitaria en salud mental*: mientras que en Catatumbo la estrategia cubrió el 100 % de los municipios (ocho de ocho), en Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño solo llegó a cuatro de trece municipios<sup>24</sup>.
- *Recuperación emocional*: más de mil víctimas atendidas en Sierra Nevada–Perijá–Zona Bananera, Sur de Córdoba, Urabá antioqueño, pero solo 74 en Catatumbo, 130 en Sur de Tolima y 150 en Bajo Cauca<sup>25</sup>.
- *Presencia de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)*: en Sur de Tolima y Bajo Cauca las víctimas aseguran que “la JEP ha brillado por su ausencia”<sup>26</sup>.

### **Mensaje 3. Las recomendaciones de la CEV ofrecen herramientas concretas para fortalecer cada uno de los pilares PDET**

El cruce analítico realizado por el Comité identificó que, de las 168 recomendaciones de la CEV con enfoque territorial, 74 no resuenan —o lo hacen de manera tímida— en los PDET actuales. Esta brecha no representa una duplicación de esfuerzos, sino una oportunidad: las recomendaciones aportan dimensiones que los pilares actuales no abordan adecuadamente.

Los vacíos identificados se concentran en seis áreas estratégicas<sup>27</sup>: 1) la garantía de derechos de mujeres y personas lesbianas, gais, bisexuales, trans, intersex, queer y demás personas con orientaciones sexuales y/o identidades de género no normativas (LGBTIQ+) en todas sus diversidades, con veintiséis recomendaciones que podrían reforzar las iniciativas PDET; 2) una nueva visión de seguridad basada en el concepto de seguridad humana; 3) la perspectiva del exilio, ausente debido a que las personas exiliadas originarias de regiones PDET no pudieron participar en la formulación de las iniciativas PDET; 4) la transformación de narrativas y la superación de la estigmatización, incluyendo el papel de las comunidades de fe; 5) el abordaje integral del narcotráfico más allá de la sustitución de cultivos; y 6) la difusión del legado de la CEV.

La actualización de los PATR programada para 2025–2026 representa la coyuntura ideal para integrar estas dimensiones.

23 Ministerio de Salud (Minsalud). (2025, octubre). *Cuestionario respondido por Ministerio de Salud al CSM*.

24 Minsalud. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 5–6).

25 Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 37).

26 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

27 Algunos de estos elementos, como el concepto de seguridad humana y el abordaje integral del narcotráfico han sido incorporados en otras herramientas de política públicas de este gobierno, como es el caso del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y se relacionan con otros puntos del AFP.

## Mensaje 4: La participación ciudadana y la reincorporación de excombatientes requieren pasar de la existencia formal de espacios a la incidencia efectiva

El Decreto 893 de 2017 estableció mecanismos de participación comunitaria como eje central de los PDET. El Comité constata avances en la arquitectura institucional de la participación: el Mecanismo Especial de Consulta (MEC) establece procedimientos para la participación de pueblos étnicos; las Mesas Comunitarias Municipales incluyen representantes de autoridades étnicas, organizaciones de mujeres, víctimas, jóvenes y personas LGBTIQ+; y en 2025 la ART adoptó el Pacto por la Implementación del Capítulo Étnico. En este sentido, el Comité también constató avances concretos en materia de participación. En la actualización de los PATR se realizaron 170 encuentros municipales y dieciséis subregionales; la Agencial Nacional de Tierras (ANT) superó su meta de subcomités de enfoque diferencial, alcanzando 63<sup>28</sup>; y, en materia de género, organizaciones de mujeres de territorios PDET manifestaron haberse sentido representadas y acogidas en la construcción del Plan de Acción Nacional (PAN) de la Resolución 1325<sup>29</sup>.

No obstante, el Comité considera necesario distinguir entre la existencia formal de espacios y su efectividad real, atendiendo a tres dimensiones: los alcances reales, la capacidad de incidencia y los resultados concretos. Algunos de los testimonios revelan brechas. Un líder indígena de Macarena–Guaviare expresó sobre el MEC: “Nos reunimos, hacemos muchos planes y todo eso, pero eso no nos trae los resultados que queremos”<sup>30</sup>. En el Cauca, lideresas señalaron la falta de presupuesto y voluntad del funcionariado público local para la implementación del PAN de la Resolución 1325<sup>31</sup>. En Montes de María, un líder aseguró sobre la actualización de los PATR: “A mí me invitaron como tal, pero más allá es decirte que es lo mismo, es lo mismo”<sup>32</sup>. De igual modo, organizaciones del Sur de Bolívar afirmaron que en los consejos de seguridad prevalece un discurso negacionista sobre la situación real de violencia<sup>33</sup>.

El Comité identifica tres brechas: de recursos (la participación efectiva requiere financiación), de incidencia (las propuestas no siempre se traducen en decisiones vinculantes) y de información (no existe un seguimiento sistemático a los resultados de la participación).

En cuanto a la reincorporación de excombatientes, el Comité identifica avances institucionales importantes junto con desafíos persistentes. En el plano institucional, se han creado estructuras como el Sistema Nacional de Reincorporación y el Programa de Protección Integral para Excombatientes, y se expidieron los decretos de armonización para excombatientes pertenecientes a pueblos indígenas y pueblos y comunidades afrodescendientes, negras, raizales y palenqueros. En términos de impacto directo, se han aprobado 6099 proyectos productivos que benefician a más del 90 % de las y los firmantes<sup>34</sup>, y las

---

28 ANT. (2025). *Informe de rendición de cuentas 2024–2025*.

29 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

30 Liderazgos sociales de Macarena–Guaviare (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

31 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

32 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

33 Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

34 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral S/2025/595* (p. 6).

comunidades reconocen el liderazgo territorial de firmantes integrados en concejos, juntas de acción comunal y como autoridades étnicas<sup>35</sup>.

Sin embargo, solo en cuatro de los 99 municipios donde las y los firmantes presentaron su plan de reincorporación se realizó la entrega de tierras (El Paujil y El Doncello, en Caquetá, Ovejas, en Sucre, y Puerto Rico, en Meta)<sup>36</sup>; las estrategias de vivienda y educación alcanzan a menos del 30 %<sup>37</sup>; y persiste la estigmatización. Como expresó un funcionario en Urabá: “La reclamación no queda en el punto de la entrega de la tierra, sino que tiene que ver con el acompañamiento y el desarrollo de las propuestas productivas”<sup>38</sup>.

## **Mensaje 5: La justicia transicional, la memoria y la cultura operan con enfoque territorial y ofrecen modelos de articulación replicables**

Las primeras sentencias de la JEP en 2025 (casos O1 sobre secuestro y O3 sobre falsos positivos) incorporaron las voces de víctimas de territorios PDET en la definición de los Trabajos, Obras y Acciones con Contenido Reparador. En el caso O1, siete integrantes del último secretariado de las extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo (FARC–EP) recibieron sanciones que se ejecutarán en trece municipios PDET. Entre 2024 y 2025, 3764 víctimas de territorios PDET asistieron a diligencias de la JEP y 717 recibieron asesoría especializada. El enfoque territorial también se evidencia en macrocasos específicos (caso O3 en Meta, caso O4 en Urabá, caso O5 en Norte del Cauca y caso O6 sobre la UP). Finalmente, desde 2023 la JEP inició un proceso de articulación con las justicias propias<sup>39</sup>.

Los 37 Planes Regionales de Búsqueda de la UBPD focalizan esfuerzos en las subregiones más afectadas por la desaparición forzada. La Red de Búsqueda Arcóiris cuenta con 223 personas inscritas, el 50 % de ellas en municipios PDET, la estrategia de búsqueda inversa ya ha permitido veinte entregas dignas, la “Ruta Buscadora” terrestre contó con 1146 personas atendidas y la “Ruta Buscadora Fluvial” inició en octubre de 2025, en el Magdalena<sup>40</sup>.

Las estrategias del Archivo General de la Nación (AGN) y del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) como “Archivos para la Paz” (en Sierra Nevada– Perijá–Zona Bananera, Montes de María, Urabá Antioqueño y Catatumbo), la “Caravana por la Memoria” y los Planes Territoriales de Memoria en dieciséis municipios PDET, descentralizan la construcción de memoria hacia los territorios<sup>41</sup>. Sin embargo, la Casa de Memoria de Tumaco cerró por

---

35 Liderazgos sociales de Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 13 de noviembre de 2025). Liderazgos sociales de Cauca (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025). Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

36 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

37 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). Informe Trimestral S/2025/595 (p. 6).

38 Funcionario de organización social de Urabá (comunicación personal con el CSM, 15 de octubre de 2025).

39 JEP, Sala de Reconocimiento de Verdad. (2023). *Auto de Determinación de Hechos y Conductas O3/2023*, Sala de Reconocimiento de Verdad (p. 556). JEP, Sala de Reconocimiento de Verdad. (2024). *Auto de Determinación de Hechos y Conductas O2/2024* (p. 305).

40 Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 23).

41 Funcionaria de la AGN (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025). Centro Nacional de Memoria

falta de apoyo financiero, lo que evidencia la brecha entre el discurso estatal y el acompañamiento real.

Por su parte, las conmemoraciones resignificadas por las comunidades —como el 9 de abril en Tumaco con arrullos y currulaos— y el Festival Selva Adentro en los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR) de Colinas demuestran que la cultura es una herramienta de transformación<sup>42</sup>. El Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (Minculturas) ha focalizado programas en PDET, incluyendo los Pactos Culturales por la Vida y la Paz, el Plan Nacional de Lenguas Nativas y las Escuelas de Comunicación Indígena y Afrocolombiana<sup>43</sup>.

En materia de medios de comunicación, en 2024 se cumplió con el punto 6.5 del AFP relativo a la puesta en marcha de veinte emisoras de paz en territorios PDET. Su parrilla incluye noticieros locales que hacen pedagogía para la paz y sobre el AFP y visibilizan la labor de organizaciones sociales.

El informe también documenta articulaciones exitosas que se han traducido en resultados concretos para las víctimas y funcionan como modelos replicables para otros programas, a saber: 1) la coordinación entre la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y la Pastoral Social en Urabá Antioqueño para la contención psicológica y las entregas dignas, incluyendo celdas de protección en cementerios; 2) los protocolos de la Fiscalía General de la Nación (FGN) con la Jurisdicción Especial Indígena en Cauca que respetan costumbres ancestrales en necropsias y establecen rutas de búsqueda urgente; 3) los corredores humanitarios gestionados con la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia (MAPP-OEA) en Caquetá para facilitar la búsqueda; 4) las estrategias de justicia móvil de las gobernaciones de Bolívar y Antioquia con presupuestos robustos y medición constante de resultados.

## **Mensaje 6: Las resistencias comunitarias y los avances normativos sostienen la paz**

Ante los vacíos institucionales, las comunidades han dado respuestas de dignidad y protección que sostienen el tejido social. El informe documenta estas resistencias a lo largo de todos los capítulos: las guardias étnicas y campesinas que construyen seguridad sin armas; las redes de mujeres buscadoras que transforman el dolor de la desaparición forzada en acción colectiva, como en el Urabá; los docentes que desde sus aulas crean pedagogías de paz y reconciliación, como Edilsa Paredes en Florencia con poesía y narrativas, o Araceli Rodríguez en Montes de María integrando las vivencias del conflicto en el currículo; las veinte emisoras comunitarias que disputan las narrativas de la guerra y luchan contra los desiertos informativos; y las autoridades indígenas y cimarronas que asumen la mediación humanitaria, logrando recuperar a catorce menores reclutados en 2025<sup>44</sup>.

A esta base social viva se suman avances normativos que, aunque pendientes de plena materialización, dotan por primera vez a los territorios de herramientas legales para

---

Histórica (CNMH). (2025, septiembre). *Informe rendición de cuentas 2025*.

42 Misión de Verificación ONU en Colombia. (2025, 27 de noviembre). *Leonardo, un firmante de paz que reconcilia saberes y promueve la participación de las comunidades en Guaviare*.

43 Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (Minculturas). (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

44 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

disputarle el futuro a la violencia, a saber: 1) el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional; 2) más de diez decretos estructurales en materia étnico-racial que avanzan en el reconocimiento de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas y afrodescendientes, como el SEIP, los decretos de armonización para excombatientes indígenas y afrocolombianos y la implementación de la política pública de catastro multipropósito en territorios colectivos afros y en territorios ancestrales y tradicionales; 3) el proyecto de ley para la coordinación entre la jurisdicción indígena y la ordinaria y el proyecto de decreto para la reglamentación integral de la Ley 70; 4) el Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas LGBTQ+ y el Conpes 4147; y, 5) el Plan de Acción Nacional de la Resolución 1325 del 2000 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU).

### **Mensaje 7: Los enfoques diferenciales muestran avances, pero enfrentan brechas sistemáticas entre el reconocimiento normativo y la implementación efectiva**

En cumplimiento del deber estatal de reparación, el Decreto 893 de 2017 establece que los PDET deben transversalizarse mediante un enfoque diferencial étnico y cultural, así como un enfoque de género. Sin embargo, el informe documenta la persistencia de brechas sistemáticas entre el reconocimiento normativo y su materialización efectiva en los territorios:

**Enfoque étnico-racial:** aunque durante el gobierno actual se han registrado avances —incluidos los desarrollos normativos previamente expuestos—, este enfoque presenta la mayor brecha en su implementación. Del total de 8580 iniciativas PDET con clasificación étnica, solo el 15,7 % se ha ejecutado o se encuentra en ejecución, frente a un promedio general del 46 %. El Capítulo Étnico del AFP registra un avance del 43,48 % en los indicadores del SIIPO, con una brecha de hasta treinta puntos porcentuales respecto de los indicadores generales. Asimismo, no existe un marcador presupuestal étnico en el aplicativo de la Plataforma Integrada de Inversión Pública (PIIP) del Departamento Nacional de Planeación (DNP) que permita rastrear la inversión real, lo que dificulta el seguimiento y la transparencia. En este contexto, el secretario general de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia (leanpe) planteó ante el Consejo de Seguridad de la ONU que, “con ocho años transcurridos de implementación, el Capítulo Étnico continúa siendo el más rezagado”.

**Enfoque LGBTQ+:** a pesar de que el CSM reconoce como avance normativo la expedición del Conpes 4147 de 2025, corresponde a la Política Pública Nacional LGBTQ+, el informe identifica que este enfoque enfrenta una exclusión estructural persistente. Existen muy pocas iniciativas PDET específicas para esta población y, a lo largo del informe, el Comité constata que la mayoría de las entidades no produce ni reporta información desagregada por orientación sexual e identidad de género, lo que contribuye a su invisibilización e impide los sistemas adecuados a sus necesidades. De los 558 sujetos de reparación colectiva con Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) en territorios PDET, solo uno corresponde a población LGBTQ+. Los programas de vivienda colectiva y de tierra familiar excluyen a

personas LGBTQ+<sup>45</sup>, y los esquemas de protección de la Unidad Nacional de Protección (UNP) desconocen sus realidades específicas<sup>46</sup>.

**Enfoque de mujeres:** el enfoque de mujeres rurales presenta el mejor desempeño entre los enfoques diferenciales, con un 62 % de implementación de las 4606 iniciativas con enfoque específico. El Comité resalta avances normativos como el Decreto 1396 de 2024, que reglamenta el Programa Especial de Adjudicación de Tierras para Mujeres Rurales, así como transformaciones concretas, entre ellas la entrega de más de 7600 hectáreas a mujeres a nivel nacional. Sin embargo, el diálogo con lideresas revela desajustes profundos entre la oferta institucional y las realidades territoriales. La adjudicación de tierras no considera los lugares de reubicación<sup>47</sup> y los requisitos de las convocatorias resultan complejos y excluyen a organizaciones locales<sup>48</sup>. El Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD) es descrito como “un plan sin plata y en el papel”, cuya difusión ha recaído principalmente en las propias lideresas con apoyo de cooperación internacional<sup>49</sup>. Además, dentro de los indicadores del Plan Marco de Implementación (PMI) dirigidos exclusivamente a territorios PDET, ninguno está relacionado con las medidas de género y mujer rural, y, según la CGR, durante 2023 y 2024 estas medidas registraron una reducción presupuestal del 78 %.

**Enfoque etario:** la juventud rural enfrenta una crisis multidimensional. El reclutamiento forzado aumentó en 2025, de los cuales el 43 % corresponde a población indígena<sup>50</sup>. Las tasas de intento de suicidio en jóvenes de quince a diecinueve años en territorios PDET son significativamente superiores a la media nacional<sup>51</sup>. El consumo de sustancias psicoactivas entre jóvenes rurales continúa en aumento; sin embargo, seis subregiones PDET aún carecen de Centros de Atención a Drogodependientes (Cadam), como ya se ha expuesto<sup>52</sup>. A ello se suma la estigmatización que enfrentan las y los jóvenes de regiones históricamente afectadas por el conflicto<sup>53</sup>. Frente a este panorama, el Comité expresa su preocupación por la ausencia, en el plano normativo de la política pública de juventud rural comprometida en el PND.

**Enfoque de víctimas:** la reparación enfrenta una crisis marcada por la lentitud en la implementación. Al ritmo actual, los PIRC tardarían veintiséis años adicionales en completarse. De los 399 sujetos notificados entre 2013 y 2020 en zonas PDET, solo diecinueve PIRC

---

45 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

46 Liderazgos sociales de Alto Patía y norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

47 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

48 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

49 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

50 Defensoría del Pueblo. (2025, 9 de julio). *Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en Colombia durante el primer semestre de 2025*.

51 Instituto Nacional de Salud. (2025, noviembre). *Tasa nacional de intento de suicidio*.

52 Ministerio de Salud (Minsalud). (2025, octubre). *Cuestionario respondido por Ministerio de Salud al CSM*.

53 Docente en Florencia–Putumayo (comunicación personal con el CSM, 18 de octubre de 2025).

se han implementado. La ejecución presupuestal de la reparación colectiva, a marzo de 2025, fue de apenas 3,2 %. Cabe destacar que el 79 % de los 558 sujetos de reparación colectiva en territorios PDET son étnicos, lo que evidencia la intersección entre múltiples vulnerabilidades<sup>54</sup>.

**Enfoque campesino:** el CSM resalta el reconocimiento constitucional del campesinado como sujeto de especial protección. Ahora bien, las comunidades con las que dialogó constatan que dicho avance normativo no se traduce en un acceso efectivo a la tierra ni en el acompañamiento integral que requieren los proyectos productivos. Como expresó una lideresa: “Nos hacen falta muchas cosas para aterrizar ese reconocimiento”<sup>55</sup>. El proyecto de cacao en Valencia, previamente mencionado, que colapsó por la ausencia de sistemas de riego, ejemplifica de manera clara la brecha entre el reconocimiento formal y el apoyo real en los territorios.

## Llamados a la acción

El Comité formula los siguientes llamados:

**1. Alineación programática** — *Al Gobierno nacional y la ART:* alinear los planes de acción de los PDET con las recomendaciones de la CEV, con el fin de consolidar el cumplimiento de los pilares del AFP y promover la transformación territorial basada en la justicia social y el reconocimiento pleno de derechos.

**2. Articulación multinivel** — *A gobiernos territoriales:* armonizar los Planes de Desarrollo Territorial con los PDET y con los documentos Conpes vigentes, optimizando el uso de los recursos y fortaleciendo mecanismos de monitoreo efectivos.

**3. Centralidad de la ruralidad** — *A todas las fuerzas comprometidas con la paz:* dar centralidad a la ruralidad desde la voz de sus habitantes, asegurando que las comunidades cuenten con mecanismos para medir su nivel satisfacción con las acciones implementadas.

**4. Mujeres rurales** — *Al Estado:* garantizar la centralidad de las mujeres rurales, en toda su diversidad, mediante su participación efectiva, el fortalecimiento de su autonomía económica y la articulación con el Sistema Nacional de Cuidado.

**5. Narrativa territorial** — *Al Estado:* permitir que sea la voz de la ruralidad la que plantee, en sus propios términos, la construcción de paz territorial, reconociendo y dando cabida a expresiones de fe, culturales y comunitarias.

**6. Evaluación participativa** — *Al Gobierno nacional y a las entidades territoriales:* establecer mecanismos de evaluación con indicadores específicos que permitan medir el impacto real de la participación ciudadana, no solo la existencia de espacios sino su incidencia efectiva en la toma de decisiones.

**7. Enfoques transversales** — *A todas las entidades PDET:* garantizar la transversalización de los enfoques diferenciales como un sistema articulado —y no como compartimentos aislados—, basada en la interseccionalidad y con indicadores poblacionales diferenciados.

54 UARIV. (2025, 15 de abril). *Respuesta a solicitud de información del CSM, Anexo relación de los 1052 SRC.*

55 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

**8. Pueblos étnicos** — *Al Estado*: garantizar la implementación efectiva del Capítulo Étnico mediante la consulta previa y los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la salvaguarda de la mujer, la familia y la generación del Capítulo Étnico; fortalecer el MEC; crear un marcador presupuestal étnico y priorizar las 8580 iniciativas étnicas que actualmente solo alcanzan el 15,7 % de ejecución; implementar las normativas expedidas recientemente; fortalecer los mecanismos colectivos de autoprotección, los sistemas de justicia propia y los mecanismos de coordinación, y formular la política de erradicación del racismo y la discriminación racial.

**9. Personas LGBTIQ+** — *Al Gobierno nacional, a la ART y a las entidades territoriales*: garantizar la inclusión efectiva de esta población mediante iniciativas específicas, procesos de caracterización en todas las subregiones PDET y la articulación del Sistema Nacional LGBTIQ+ con los PDET.

**10. Juventud rural** — *Al Gobierno nacional*: formular de manera urgente la política pública de juventud rural que aborde la crisis de salud mental, genere oportunidades económicas y educativas y fortalezca la prevención del reclutamiento forzado.

**11. Reparación colectiva** — *A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y al Gobierno nacional*: acelerar la implementación de los PIRC en territorios PDET, cuya finalización, al ritmo actual, tardaría veintiséis años adicionales.

**12. Seguridad y protección** — *Al Gobierno nacional*: garantizar condiciones de seguridad para la implementación de los PDET mediante el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, la protección efectiva de líderes, líderes y personas firmantes, y articulación con el concepto de seguridad humana y la acción humanitaria.

**13. Datos e información** — *Al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), DNP y entidades PDET*: superar las brechas en los mecanismos de medición y seguimiento mediante la producción de datos desagregados, la armonización de sistemas de seguimiento y la publicación de reportes accesibles que permitan el control ciudadano.

**14. Congreso de la República** — aprobar urgentemente la jurisdicción agraria y la normativa de coordinación con la jurisdicción indígena, e incluir garantías de financiación de los PDET en el proyecto de ley de competencias.

**15. Inclusión de recomendaciones en los PATR** — *A la ART*: incluir las recomendaciones de la CEV con enfoque territorial en el proceso de actualización de los PATR.

**16. Garantías electorales** — *Al Estado y a los partidos políticos*: garantizar condiciones efectivas para el ejercicio del derecho al voto en territorios PDET durante el proceso electoral de 2026, mediante medidas de seguridad reforzadas y un compromiso público con la continuidad de los PDET como política de Estado.

**17. Apoyo internacional** — *A la comunidad internacional*: continuar respaldando política y financieramente la implementación del AFP en los territorios PDET, incluyendo el monitoreo de derechos humanos y la articulación de la acción humanitaria.

**18. Sistema Internacional de Derechos Humanos** — *Al Estado*: dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la ONU y los órganos de tratados en relación con la protección de comunidades, liderazgos sociales y personas firmantes de paz en territorios PDET.

# Introducción

El Acuerdo Final de Paz (AFP) de 2016 estableció un marco institucional para la reconciliación, la convivencia, la reparación a las personas víctimas y la no repetición del conflicto armado en Colombia. Como parte de este marco, se crearon los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) en 170 municipios de dieciséis subregiones<sup>56</sup> priorizadas por su afectación histórica por el conflicto armado, la desigualdad socioeconómica, la presencia de economías ilegales y la debilidad institucional. Simultáneamente, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) formuló recomendaciones dirigidas a garantizar los derechos fundamentales y prevenir la repetición de la violencia, a las cuales hace seguimiento este 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 o Comité).

En el actual contexto regional e internacional, el Comité subraya la necesidad de que los conflictos sean tramitados mediante el diálogo, la diplomacia y las salidas democráticas, excluyendo la violencia de la política. Tal como lo advierte el Informe Final de la CEV, las decisiones basadas en el uso de la fuerza generan impactos desproporcionados sobre la población civil, profundizando crisis humanitarias y afectaciones a la cohesión social, especialmente en territorios de frontera. Estas dinámicas adquieren una relevancia particular para Colombia, dada su interdependencia histórica, social y humana con los países vecinos, lo que exige respuestas orientadas a la desescalada y al respeto de los marcos internacionales.

Desde esta perspectiva, el CSM reafirma la centralidad del derecho internacional humanitario (DIH), de los derechos humanos (DD. HH.) y del derecho internacional como referentes obligatorios de la acción estatal y de las relaciones internacionales. En consonancia con el Informe Final de la CEV, la paz debe entenderse como una tarea regional, que compromete a todos los países y actores de la región en un empeño colectivo por la no repetición de la violencia. En este proceso, el fortalecimiento de la democracia exige sacar las armas de la política y promover la participación activa de la sociedad civil, prestando especial atención a los grupos poblacionales históricamente excluidos, entre ellos las mujeres, las personas LGBTIQ+, los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras y las personas en situación de exilio, como condición indispensable para una paz sostenible y duradera.

Este *V Informe de seguimiento y monitoreo* se centra en analizar cómo las recomendaciones de la CEV se relacionan con los PDET, identificando tanto su nivel de implementación como su potencial para fortalecer la transformación territorial necesaria para garantizar la paz territorial. Esta focalización en las regiones PDET responde a una consideración

---

56 Las dieciséis subregiones son: Alto Patía y Norte del Cauca; Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera; Montes de María; Catatumbo; Sur de Bolívar; Bajo Cauca y Norte Antioqueño; Sur de Córdoba; Urabá Antioqueño; Chocó; Pacífico Medio; Pacífico y Frontera Nariñense; Putumayo; Sur de Tolima; Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño; Macarena-Guaviare; Arauca.

estratégica: estas zonas fueron seleccionadas precisamente por reunir múltiples factores de riesgo que podrían favorecer la repetición del conflicto armado. Por ello, garantizar la no repetición en los municipios PDET implica necesariamente fortalecer la implementación de las recomendaciones de la CEV.

Este informe se presenta en un momento de paradojas. Mientras el Estado avanza en la planeación de la paz y evidencia avances claros en los PDET, la realidad muestra que las dinámicas del conflicto armado persisten, especialmente en aquellos territorios donde el AFP buscó concentrar sus esfuerzos para garantizar la paz y la no repetición. Casi una década después de su firma, los municipios PDET continúan concentrando el 60 % de las personas desplazadas y más del 65 % de los confinamientos del país.

Este informe parte de la comprensión de que la paz territorial también incluye la construcción de confianza en los territorios más afectados por el conflicto, y reconoce que el conflicto armado impactó de manera desigual a las diferentes regiones y a los grupos poblacionales según sus características territoriales, étnico-raciales, sociales, económicas, etarias, de género y de orientación sexual. Por consiguiente, la transformación territorial requiere la participación activa de las comunidades locales y debe responder a sus necesidades específicas en todas las fases del ciclo de políticas públicas, incluida la rendición de cuentas y su evaluación.

Los PDET<sup>57</sup>, por su parte, surgieron con el AFP con el propósito claro de transformar estructuralmente el campo y recomponer su relación con la ciudad en zonas priorizadas por su afectación histórica por el conflicto, la cantidad de víctimas, la presencia de economías ilegales y la debilidad institucional. Su horizonte es de mediano plazo<sup>58</sup>, con planes de acción, denominados Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), construidos de manera participativa y con mecanismos de seguimiento. Además, su diseño reconoce la diversidad regional, étnico-racial y de género y no existe un “paquete” único de intervención: los énfasis cambian según cada subregión y sus comunidades.

En conjunto, los PDET articulan más de 33 000 iniciativas distribuidas en ocho pilares:

- Pilar 1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo.
- Pilar 2. Infraestructura y adecuación de tierras.
- Pilar 3. Salud rural.
- Pilar 4. Educación rural y primera infancia.
- Pilar 5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico.
- Pilar 6. Reactivación económica y producción agropecuaria.
- Pilar 7. Derecho a la alimentación.
- Pilar 8. Reconciliación, convivencia y construcción de paz.

La CEV formuló 220 recomendaciones, cuyo seguimiento corresponde a este Comité. De ellas, 165 tienen aplicabilidad directa en los territorios del país y constituyen el foco central de este informe. La decisión de analizar dichas recomendaciones a través de los PDET responde a tres razones fundamentales:

---

57 Creados mediante el Decreto Ley 893 de 2017, en desarrollo del Punto 1 del AFP (Reforma Rural Integral). Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016)*.

58 Con una vigencia inicial hasta 2027, en 2025 su horizonte se extendió hasta 2037.

1. Comparten un origen común: tanto la CEV como los PDET nacieron del AFP de 2016: la CEV fue creada a partir del Punto 5 (Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición), mientras que los PDET fueron creados por el Punto 1. (Reforma Rural Integral). Ambos instrumentos persiguen la no repetición del conflicto a través de la transformación de las condiciones estructurales que lo originaron.
2. Operan en los mismos territorios: los 170 municipios PDET concentran las mayores afectaciones del conflicto armado: en 2025 registraron el 65 % de los confinamientos y el 60 % de los desplazamientos del país. Son, precisamente, estos territorios los que requieren con mayor urgencia la implementación de las recomendaciones de la CEV para garantizar la no repetición.
3. Ofrecen una arquitectura de implementación: mientras las recomendaciones de la CEV señalan el horizonte de transformación necesario, los PDET ofrecen las herramientas institucionales para materializarlo (coordinación interinstitucional, presupuesto específico, mecanismos de participación comunitaria e indicadores de seguimiento). Identificar las conexiones y las brechas entre ambos instrumentos permite potenciar su impacto conjunto.

Para este análisis, el Comité trianguló información proveniente de tres niveles con el fin de identificar tanto avances como obstáculos en la implementación territorial de las recomendaciones de la CEV. En primer lugar, se enviaron 46 derechos de petición a entidades del orden nacional, de los cuales se recibieron 32 respuestas. Asimismo, se realizaron entrevistas a nivel nacional y de cooperación interinstitucional, se revisaron informes nacionales y de cooperación y se analizaron el SIIPO, los indicadores del PMI y los datos de seguimiento de la ART.

El segundo nivel de información fue territorial. Para ello, se recopilaron 134 informes PDET de alcaldías; y se enviaron derechos de petición a las diecinueve gobernaciones PDET, de las cuales se obtuvieron respuestas de once de ellas, y a veintiún alcaldías de municipios PDET, recibiendo respuestas de siete.

El tercer nivel de información fue el comunitario. A través de siete visitas presenciales y nueve grupos focales en modalidad virtual, se dialogó con más de 270 líderes y líderes-as, funcionarios/os locales, actores de cooperación en terreno y actores institucionales de las dieciséis subregiones PDET.

Este informe se presenta en un momento de transición para los PDET. Tras un periodo de formulación participativa (2017-2018) y una fase de implementación desacelerada (2019-2022), en la que los avances se situaron significativamente por debajo de lo esperado, el gobierno y el congreso, especialmente las curules de paz, han impulsado una reactivación de esta política. La extensión del horizonte de implementación hasta 2034, la creación del SINRADR, el impulso al Capítulo Étnico y la actualización de los PATR configuran una nueva fase que busca recuperar el tiempo perdido. Sin embargo, como evidencia este informe, la persistencia de la violencia en los territorios, los rezagos en pilares estratégicos como tierras y reconciliación, y las limitaciones en la información disponible siguen siendo obstáculos estructurales para la transformación prometida.

La ampliación del horizonte de los PDET hasta 2034 implica que esta política se proyectará a lo largo de, al menos, tres periodos presidenciales adicionales. Esta realidad plantea un desafío central: los PDET deben consolidarse como una política de Estado y no depender de la voluntad política de cada gobierno.

El presente informe se organiza en siete capítulos temáticos.

**El primero**, “La paz territorial y su encuentro con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)”, presenta el marco conceptual que articula la paz territorial como enfoque con los PDET como instrumento de implementación, explicando cómo los ocho pilares operacionalizan sus dimensiones y cómo las recomendaciones de la CEV pueden fortalecer este vínculo, en especial aquellas que no se identifican actualmente en las iniciativas y pilares PDET.

**El segundo**, “Recomendaciones sobre construcción de paz”, examina la situación de seguridad en territorios PDET, el estado de implementación del AFP, los avances en el Capítulo Étnico y en el enfoque transversal de género, así como la reincorporación de excombatientes. Se concentra en el pilar 8 de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz, aunque sus hallazgos tienen implicaciones transversales para los demás pilares.

**El tercero**, “Recomendaciones sobre consolidación de la paz territorial y drogas”, analiza las políticas de acceso y distribución de tierras, la actualización de los PATR, la Reforma Rural Integral (RRI), la sustitución de cultivos y la implementación diferencial de iniciativas PDET. Se concentra en los Pilares 1 (Ordenamiento social de la propiedad rural), 5 (Reactivación económica) y 6 (Derecho a la alimentación).

**El cuarto**, “Recomendaciones sobre consolidación de la democracia”, evalúa las garantías para los liderazgos sociales, el reconocimiento del campesinado, los derechos de las mujeres en todas sus diversidades, la inclusión de personas LGBTQ+ y la participación de los pueblos étnico-raciales. Se vincula con aspectos transversales de los pilares PDET, en particular con la participación comunitaria.

**El quinto capítulo**, “Recomendaciones sobre el reconocimiento y la reparación a las víctimas”, aborda la reparación integral mediante los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) en territorios PDET, el derecho al retorno y a la reubicación segura, la construcción y el mejoramiento de vivienda digna, la atención integral en salud física y psicosocial, la construcción de memoria histórica y las estrategias de búsqueda humanitaria de personas desaparecidas. Estos temas operan como medidas transversales que requieren articulación con múltiples pilares PDET.

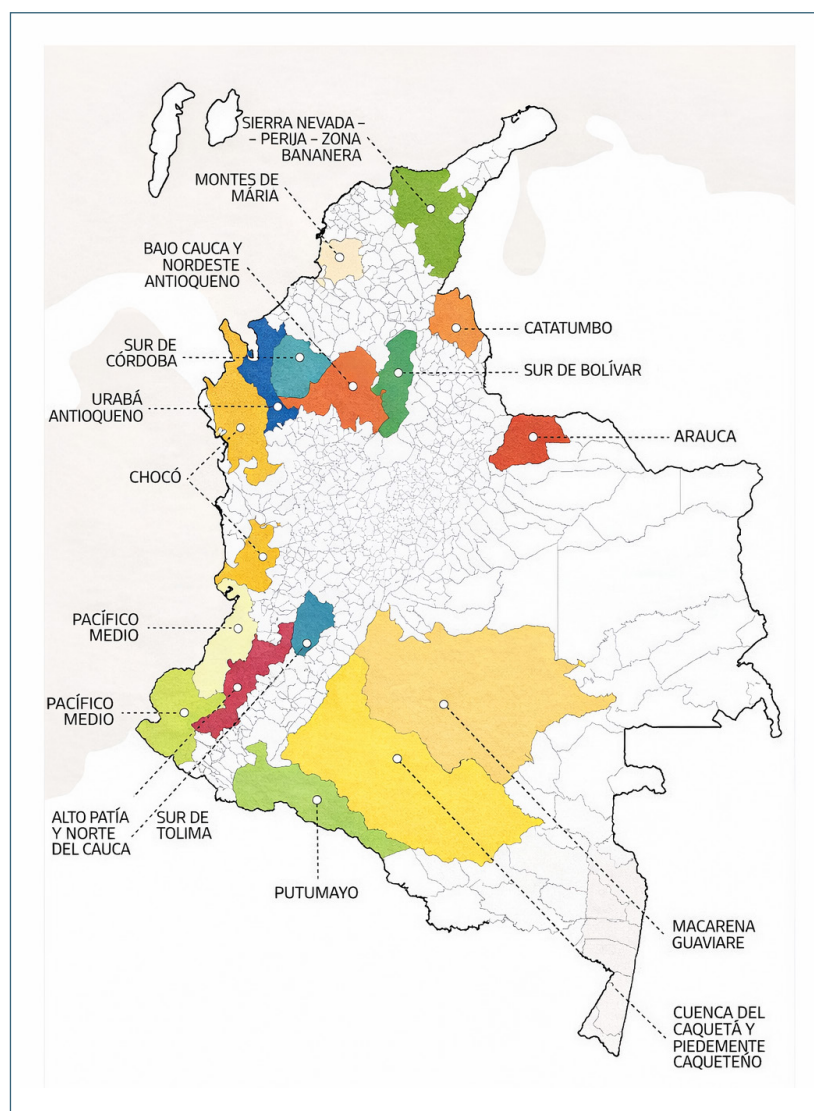
**El sexto capítulo**, “Recomendaciones sobre justicia”, analiza la ampliación del acceso a la justicia ordinaria en la ruralidad, la articulación con la Jurisdicción Especial Indígena, la implementación de la jurisdicción agraria y el impacto de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). Se concentra en el pilar 8 sobre Reconciliación, convivencia y construcción de paz.

**El séptimo capítulo**, “Recomendaciones sobre cultura para vivir en paz”, desarrolla las recomendaciones relacionadas con la educación para la paz, las estrategias culturales y artísticas, y el papel de los medios de comunicación, las emisoras comunitarias y las emisoras de paz en la transformación de narrativas y la superación de estigmas en territorios PDET. Se articula principalmente con los pilares 4 y 8, y complementa dimensiones culturales de otros pilares.

En cada capítulo se documenta cómo emergen respuestas de resistencia civil y dignidad: desde las guardias étnicas y campesinas que tejen seguridad sin armas, hasta las redes de mujeres y jóvenes que sostienen el tejido social. A esto se suman avances normativos históricos de este periodo —como el reconocimiento constitucional del campesinado y el conjunto de decretos y normas en materia étnico-racial—, que dotan por primera vez a los territorios de herramientas legales necesarias para disputarle el futuro a la violencia. La paz territorial, entonces, no parte de cero: se construye sobre esta base social viva y sobre una arquitectura legal cada vez más robusta.

El Comité presenta este V Informe de seguimiento y monitoreo con la certeza ineludible de que los PDET constituyen el corazón de la transformación territorial en Colombia. En consecuencia, avanzar en la implementación articulada y coordinada de los ocho pilares de los PDET en los 170 municipios priorizados es un requisito indispensable para materializar la paz territorial. El llamado que se hace al Estado y a la sociedad es claro: es necesario trascender una visión meramente tecnocrática de los PDET. La paz territorial no consiste únicamente en llevar el Estado a las regiones, sino en garantizar que, cuando llegue, lo haga para proteger la vida, respetar las diversidades y asegurar que el desarrollo sea sinónimo de no repetición.

**Figura 2. Mapa de subregiones PDET**



Fuente: Agencia de Renovación del Territorio (ART) (s. f.).

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

# **Cap I.**

**La paz territorial y  
su encuentro con  
los programas de  
desarrollo con enfoque  
territorial (PDET)**

# 1. La paz territorial y su encuentro con los programas de desarrollo con enfoque territorial (PDET)

La paz territorial es un enfoque para la construcción de paz que reconoce una realidad fundamental: el conflicto armado no ha afectado de la misma manera a todos los lugares ni a todas las personas. La intensidad, las modalidades y las consecuencias de la violencia varían profundamente según las características territoriales, étnicas, sociales y económicas de cada región. Por ello, la paz no puede concebirse como una política homogénea dictada desde el centro; debe construirse desde los territorios con la participación activa de quienes los habitan, reconociendo sus memorias, diversidades y capacidades transformadoras.

Los PDET, por su parte, fueron creados por el AFP y reglamentados mediante el Decreto 893 de 2017. El Punto 1 del AFP, sobre RRI, estableció los PDET como el instrumento para “lograr la transformación estructural del campo, cerrando las brechas entre el campo y la ciudad”<sup>59</sup>. Para ello, se priorizaron 170 municipios que cumplían simultáneamente cuatro criterios:

- Altos niveles de afectación por el conflicto armado: municipios con las mayores tasas de victimización, presencia de grupos armados y economías de guerra.
- Altos niveles de pobreza: municipios y territorios donde la pobreza multidimensional superaba significativamente el promedio nacional, evidenciando un abandono histórico del Estado.
- Presencia de cultivos de uso ilícito y otras economías ilegales: zonas en las que la ausencia de alternativas económicas legales condujo a la vinculación de la población con el narcotráfico y la minería ilegal.
- Debilidad institucional: municipios con baja capacidad administrativa, escasa provisión de servicios públicos y altos niveles de desconfianza en las instituciones.

---

59 Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Numeral 1.2.

La articulación entre la paz territorial como enfoque y los PDET como instrumento resulta estratégica. Los PDET ofrecen la arquitectura institucional y presupuestal necesaria para traducir el concepto de paz territorial en decisiones de inversión, arreglos de gobernanza y proyectos de vida digna. Mientras la paz territorial aporta el horizonte ético y político de la transformación estructural, los PDET proveen la tecnología de implementación para hacerla posible. Es, precisamente, a través de los ocho pilares PDET que puede operacionalizarse y fortalecerse la construcción de paz territorial.

## 1.1. Los PDET como materialización de la paz territorial

La paz territorial requiere transformaciones simultáneas en múltiples dimensiones: abordar el continuum de violencias que se intersectan y afectan desproporcionalmente a pueblos indígenas, pueblos y comunidades afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras, mujeres y personas LGBTQ+; transformar activamente las estructuras de poder; reconocer y proteger la diversidad étnico-racial, cultural, de género y de orientación sexual; comprender el territorio como sujeto de derechos, con memoria, cultura, espiritualidad y tramas institucionales —formales e informales— particulares y no como un simple soporte geográfico; y garantizar que pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes, mujeres, juventudes, campesinos, campesinas y excombatientes sean actores protagonistas —nunca pasivos— en la construcción de su futuro.

Por medio de sus pilares, los PDET materializan estas dimensiones de la paz territorial. El Pilar 8 de Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz aborda de manera directa la no repetición del conflicto, la erradicación de la violencia y las medidas de reparación a las víctimas. Los pilares sobre Ordenamiento social de la propiedad rural, Infraestructura, Vivienda, Reactivación económica y Alimentación (1, 2, 5, 6 y 7, respectivamente) enfrentan la distribución inequitativa de la tierra, la baja capacidad productiva y la vulnerabilidad económica que han caracterizado a los territorios afectados por el conflicto y buscan transformar las estructuras económicas que perpetuaron injusticias y desigualdades. El pilar 4 de Educación rural y primera infancia contribuye a la transformación cultural. Finalmente, el pilar 3 avanza en la garantía del acceso y la calidad de los servicios de salud.

Los PDET también reconocen, la diversidad étnica, cultural y lingüística, así como los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, pueblos y comunidades afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras y del pueblo Rrom. El Decreto 893 de 2017 garantiza el enfoque étnico-racial, alineando los PDET con los planes de vida de los 715 resguardos y 517 consejos comunitarios presentes en estos territorios, y crea el MEC para asegurar su participación. Este compromiso se ratificó en 2023 con el Pacto por la Implementación del Capítulo Étnico, liderado por la Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Interior (Mininterior), y se profundizó en 2025 con su adopción por parte de la ART, que destinó recursos específicos para iniciativas étnicas.

Por su parte, los PDET reconocen a la población campesina como actor fundamental del desarrollo rural, promoviendo la economía campesina, familiar y comunitaria mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos.

En materia de género, el AFP determina que debe aplicarse de manera transversal en todos sus puntos con el fin de garantizar la igualdad material<sup>60</sup>. En coherencia con ello, el Decreto 893 de 2017 dispone que los PDET incorporen los intereses de las mujeres. Para tal fin, la ART desarrolla una estrategia estructurada en cuatro líneas orientadas a visibilizar, garantizar la participación, posicionar y empoderar a las mujeres rurales en proyectos productivos y de reactivación económica<sup>61</sup>. Lamentablemente, frente a las personas LGBTIQ+, su inclusión en el AFP y en los PDET ha sido más limitada desde el inicio. Como lo han manifestado liderazgos y organizaciones LGBTIQ+, son escasas o inexistentes las iniciativas específicas relacionadas con la garantía de sus derechos, lo que ha generado percepciones de exclusión<sup>62</sup>.

Así entendidos, los PDET ofrecen el carril para transitar la ruta de la paz territorial en los territorios más afectados por la violencia, la desigualdad, el racismo, la discriminación y el abandono estatal. Su éxito no se medirá únicamente en kilómetros de vías construidas o en el número de proyectos ejecutados, sino en su capacidad para alterar inercias de poder, garantizar derechos y abrir oportunidades que permitan a las comunidades decidir sobre su destino y transformar sus condiciones de vida. Como se expresó en un grupo focal realizado en la subregión PDET Sur de Córdoba, “No necesitamos solo infraestructura, sino inversión social”<sup>63</sup>. Esta tarea es persistente: requiere paciencia estratégica, inversión sostenida y una alianza duradera entre el Estado y la ciudadanía. Si dicha alianza se mantiene, la paz territorial dejará de ser una promesa para convertirse en la gramática común con la que Colombia ordena su futuro.

La convergencia entre la paz territorial y los PDET permite identificar tres vínculos estratégicos:

1. La alineación entre horizonte y las herramientas: la paz territorial aporta el marco conceptual y ético, mientras que los PDET proveen la tecnología de implementación en los 170 municipios de las dieciséis subregiones priorizadas, incluyendo a la ART como ente coordinador, indicadores de seguimiento, planes sectoriales y presupuestos específicos. Estos aspectos se desarrollan con mayor detenimiento en el capítulo dedicado a la paz territorial.
2. La articulación de los tiempos: la construcción de paz exige continuidad a largo plazo, y los PDET introducen una temporalidad que trasciende el cortoplacismo.
3. La organización de la articulación multinivel: la paz territorial requiere un diálogo estable entre lo local y lo nacional, y los PDET crean espacios institucionales donde este diálogo se traduce en decisiones de inversión concretas sobre más de 33 000 iniciativas articuladas en torno a sus ocho pilares.

Desde 2022, los PDET han recibido un renovado impulso, reflejado en decisiones institucionales clave como la ampliación del horizonte de implementación hasta 2034; la creación del SINRADR; el inicio del proceso de actualización de los PATR; y avances sustantivos en el Capítulo Étnico, entre ellos la adopción del Pacto por su Implementación, la expedición de

<sup>60</sup> Gobierno de la República de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera* (pp. 193–194).

<sup>61</sup> ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>62</sup> Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

<sup>63</sup> Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

decretos que reconocen a las autoridades indígenas como autoridades ambientales, y el reconocimiento de los sistemas propios de salud y educación (SISPI y SEIP) como políticas de Estado, así como los decretos para el funcionamiento de las entidades territoriales indígenas, especialmente en la zona norte extrema de la Alta Guajira, la Amazonía y Vaupés. Si bien estos avances normativos e institucionales representan un esfuerzo significativo por reactivar la política, su materialización efectiva en los territorios continúa enfrentando los desafíos estructurales que documenta este informe.

## 1.2. Los aportes de las recomendaciones para la actualización de los PATR

Al cruzar las 168 recomendaciones con enfoque territorial de la CEV con los ocho pilares e iniciativas PDET, este Comité identificó que 109 de ellas se relacionan con los PDET, aunque solo 91 presentan una correlación sustantiva<sup>64</sup>. Esto implica que existen 74 recomendaciones con enfoque territorial que no resuenan —o lo hacen de manera incipiente— en los PDET actuales<sup>65</sup>. Esta brecha abre una oportunidad estratégica: la actualización de los PATR, programada para el periodo 2025–2026, constituye una coyuntura clave para enriquecer estos instrumentos e integrar dimensiones de la paz territorial que hoy están ausentes o débilmente incorporadas.

Los vacíos identificados se concentran en seis áreas estratégicas.

En primer lugar, la lucha contra el patriarcado y la garantía de los derechos de las mujeres y de las personas LGBTQ+ en todas sus diversidades constituyen un ámbito en el que la CEV formuló veintiséis recomendaciones que podrían reforzar de manera significativa las iniciativas PDET. Estas recomendaciones aportan herramientas conceptuales y operativas para transformar la forma en que los PDET abordan las desigualdades estructurales y las violencias basadas en género (VBG) y prejuicio en los territorios, y contribuyen a fortalecer el mandato del enfoque de género consagrado en el AFP y en los propios PDET.

En materia de seguridad y ejercicio de la política, los aportes de las recomendaciones resultan especialmente relevantes frente al aumento de la violencia. Como se detalla en el siguiente capítulo, la situación humanitaria y los problemas de seguridad han afectado la capacidad de avanzar en intervenciones de carácter civil. Asimismo, si bien este Comité no ha identificado una relación de causalidad directa, resulta necesario señalar que, de manera paralela al incremento de la violencia, se han deteriorado los indicadores de pobreza multidimensional en varias regiones PDET<sup>66</sup>, como se detalla en el capítulo dedicado a la paz territorial (página 78).

La vinculación directa de los PDET al AFP generó, en este sentido, una paradoja: mientras el AFP se centró en la transformación rural y el desarrollo territorial, evitó abordar de manera explícita los asuntos de seguridad. La CEV, en cambio, al contar con un mandato más

---

64 Para mayor información, ver el anexo I sobre metodología (página 230).

65 En el anexo 2 de este informe se pueden consultar las 74 recomendaciones con enfoque territorial que no resuenan o lo hacen de manera tímida en los PDET actuales (página 237).

66 Según datos del DANE, la incidencia de la pobreza multidimensional (IPM) en las zonas PDET se ha reducido casi a la mitad entre 2018 y 2023 (de 39,8 % en 2018 a 23,7 % en 2023), pero ha repuntado en 2024 y se ubicó en 24,4 %. Para más información, ver DANE. (2025, 17 de julio). *Pobreza multidimensional en los municipios PDET 2024. Boletín técnico. Bogotá D.C.*

amplio, pudo incorporar este tema de forma integral como un componente esencial de la no repetición, incluyendo elementos que no se encuentran en los PDET, como la noción de seguridad ciudadana. En relación con la garantía del ejercicio de la política, la CEV avanzó, por ejemplo, en recomendaciones orientadas a la construcción de un pacto político nacional y al impulso de diálogos para la no estigmatización política, aspectos ausentes en los PDET.

Otro aporte relevante de las recomendaciones es la inclusión de la perspectiva del exilio. Si bien los PDET lograron una participación territorial amplia durante su formulación, las personas en situación de exilio originarias de las regiones PDET no pudieron participar en este proceso, lo que se refleja en la ausencia de iniciativas específicas al respecto. La CEV, al habilitar veinticuatro nodos en distintos países, incorporó recomendaciones sobre exilio y desplazamiento transfronterizo que ofrecen la posibilidad de enriquecer los PATR desde la mirada de quienes se vieron forzados a abandonar el país a causa de la violencia.

Las recomendaciones también profundizan en el reconocimiento de la cultura como un factor que puede contribuir tanto a la persistencia de la violencia como a la construcción de la paz. En este sentido, enfatizan la necesidad de transformar narrativas, superar la estigmatización y construir nuevos imaginarios territoriales que van más allá de lo contemplado en los PDET. Estas recomendaciones resultan particularmente relevantes en territorios interétnico-raciales, donde las disputas por el territorio han estado mediadas por prejuicios y formas de discriminación estructural. Aunque los PDET abordan parcialmente esta dimensión, se identificaron recomendaciones referidas a actores que no aparecen en estos programas, como la iglesia, las comunidades de fe y diversas expresiones de espiritualidad, y su papel en la reconciliación, la transformación cultural y la construcción de paz.

Asimismo, las recomendaciones de la CEV adoptaron un abordaje integral frente al narcotráfico, en consonancia con el Punto 4 del AFP, que supera el énfasis en la sustitución de cultivos presente en los PDET. Este enfoque reconoce la penetración del narcotráfico en la cultura, el Estado, la política y la economía, así como en los sistemas de alianzas e intereses que lo sostienen. De manera específica, la CEV recomendó aplicar un enfoque de DD. HH. y de salud pública para: 1) promover un diálogo profundo orientado a soluciones éticas, educativas, jurídicas, políticas y económicas que permitan avanzar en la superación del prohibicionismo; 2) desarrollar mecanismos de investigación sobre los sistemas de alianzas e intereses involucrados; y 3) transformar la política dirigida al campesinado y a los eslabones más débiles de la cadena, con el fin de enfrentar problemas estructurales de pobreza, exclusión y estigmatización<sup>67</sup>.

Finalmente, dado que la CEV presentó su informe final en 2022 y que las iniciativas PDET fueron formuladas entre 2017 y 2019<sup>68</sup>, por razones estrictamente cronológicas, las recomendaciones relacionadas con el legado de la CEV no se reflejan en los PDET. Estas recomendaciones convocan al Estado, a la sociedad y a la comunidad internacional a difundir el trabajo de la CEV, garantizar su continuidad y promover su apropiación por parte del mayor número posible de sectores sociales, como una ruta para la construcción de una nación libre de violencia.

67 Recomendación CPG10 investigación y enfrentamiento al narcotráfico, infiltración y alianzas.

68 PGN. (2020). *Segundo informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz 2019–2020*.

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

# **Cap II.**

**Recomendaciones  
sobre contrucción  
de paz**

## 2. Recomendaciones sobre construcción de paz

La paz no se construye únicamente con el silencio de los fusiles, sino con la garantía efectiva de derechos, la inclusión política de quienes dejaron las armas y, de manera fundamental, con una nueva visión de seguridad orientada a la protección de las comunidades y no solo de la infraestructura. No obstante, en la medida en que no exista seguridad en los territorios, resulta difícil avanzar en otras iniciativas. Así lo señalan de manera reiterada las entidades consultadas, que identifican los riesgos de seguridad como uno de los principales cuellos de botella para su labor.

El año 2025 ha estado marcado por un recrudecimiento de la violencia en los territorios PDET. Estos concentraron el 65,71 % de los confinamientos y el 60 % de los desplazamientos<sup>69</sup> (estos últimos aumentaron en más de un 40 % durante el primer semestre de 2025 en comparación con los dos años anteriores)<sup>70</sup>. El reclutamiento forzado también aumentó con un impacto desproporcionado sobre los pueblos étnicos (de los 55 casos de reclutamiento reportados por la Defensoría del Pueblo en el primer semestre de 2025, 35 correspondieron a niños, niñas adolescentes y jóvenes [NNAJ] indígenas<sup>71</sup>). Es este contexto de violencia el que obliga a iniciar el análisis de la implementación de los PDET con este capítulo.

Aunque los PDET no abordan directamente los temas de seguridad, como se analizó en el capítulo anterior, el pilar 8 sobre Reconciliación, la convivencia y la construcción de paz incorpora algunos elementos que se relacionan con las recomendaciones formuladas por la CEV en materia de construcción de paz. CSM ha analizado en su segundo y cuarto informe los avances normativos y las tendencias nacionales en esta materia este capítulo propone un descenso necesario a la realidad territorial de los PDET.

En concreto, este apartado aborda cinco ejes críticos para la estabilización de los PDET: 1) el análisis de la situación humanitaria actual, con énfasis en la reconfiguración del conflicto armado y sus patrones de afectación a la población civil; 2) la persistencia alarmante del reclutamiento de NNAJ con especial atención a su impacto desproporcionado sobre los pueblos indígenas; 3) el estado de la implementación del AFP en zonas PDET, incluidos los capítulos étnico y de género; 4) la situación de seguridad y de reincorporación política, económica y social de las y los excombatientes; y 5) las estrategias de seguridad

69 Codhes. (2025, octubre). *Situación humanitaria en Colombia: enero a agosto de 2025*. Codhes.

70 *Ibid.*

71 Defensoría del Pueblo. (2025, 9 de julio). Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en Colombia durante el primer semestre de 2025.

territorial, evaluando tanto el rol de la Fuerza Pública y de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC), como las respuestas de autoprotección de las guardias indígenas y cimarronas.

## 2.1. Deterioro de la situación humanitaria: de las promesas a la zozobra en las comunidades

El respeto al DIH no es optativo. Su cumplimiento no constituye únicamente una recomendación de la CEV<sup>72</sup>, sino que forma parte de las obligaciones internacionales de todos los grupos armados<sup>73</sup> y del deber de garantizar los derechos a la paz<sup>74</sup>, a la vida<sup>75</sup>, a la asistencia humanitaria<sup>76</sup> y a la protección de la población civil en los conflictos armados<sup>77</sup>. Sin embargo, entre enero y septiembre de 2025, las violaciones al DIH y los ataques contra la población civil a nivel nacional superaron las cifras registradas durante todo el 2024, alcanzando los niveles más altos en casi una década<sup>78</sup>. Más del 50 % de estos hechos se concentraron en municipios PDET<sup>79</sup>.

De acuerdo con la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), los territorios PDET se han convertido en el epicentro del desplazamiento, el confinamiento, las masacres y otras afectaciones humanitarias, lo que evidencia las continuidades del conflicto armado en los territorios y la necesidad persistente de impulsar procesos de transformación territorial en estas regiones. En síntesis, entre enero y octubre de 2025, los municipios PDET concentraron el 60 % de los eventos de desplazamiento y el 65,71 % de los confinamientos<sup>80</sup>.

Estas graves violaciones, que no solo contravienen lo dispuesto en los Convenios de Ginebra y en el Protocolo II adicional, sino que afectan de manera directa los derechos a la vida, la dignidad, la salud, la autonomía, la libertad y la residencia de la población civil, entre otros, han sido explicadas por algunas fuentes a partir de la falta de conocimiento y formación en DIH por parte de los liderazgos de los grupos armados. En este sentido, en territorios como el Cauca se ha señalado que cada vez son más jóvenes quienes se

---

72 Recomendación HyR5. Cumplimiento estricto de las normas de Derecho Internacional Humanitario y reconocer acuerdos humanitarios.

73 Las obligaciones internacionales que nacen del derecho internacional consuetudinario son obligatorias para todas las partes del conflicto, independientemente de que sean fuerzas del estado o grupos armados al margen de la ley. Para más información, ver el estudio realizado por el CICR sobre el derecho internacional consuetudinarios.

74 ONU. (2016). *Declaración sobre el Derecho a la Paz (Resolución 71/189 de la Asamblea General)* (art. 2).

75 ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)* (art. 6.1).

76 *Ibid.* (art. 12).

77 *Ibid.* (art. 6).

78 CICR. (2025, 28 de noviembre). Comunicado cierre de visita de la presidenta del Comité Internacional de la Cruz Roja, Mirjana Spoljaric a Colombia. *Colombia: La presidenta del cicr llama a respetar el DIH para que no se profundice aún más la crisis humanitaria.*

79 Codhes. (2025, octubre). *Situación humanitaria en Colombia: enero a agosto de 2025.* Codhes.

80 Codhes. (2025, octubre). *Situación humanitaria en Colombia: enero a agosto de 2025.* Codhes.

incorporan a estas estructuras armadas y que, en el pasado, los mandos contaban con una mayor sensibilidad frente a estas normas<sup>81</sup>.

A partir de las diversas fuentes recogidas, a continuación se presentan algunos de los principales patrones de afectación a la población civil en zonas PDET (tabla 1).

**Tabla 1. Hechos victimizantes 2025 en zonas PDET**

Hecho victimizante	Víctimas 2025	Variación frente a 2024	Información PDET
Confinamiento y restricciones de movilidad	1 000 000 <sup>82</sup>	+300 %	Las zonas más afectadas por “paros armados” y otras restricciones son Chocó, Catatumbo, Sur de Bolívar y Caquetá
Desplazamiento forzado	88 100 <sup>83</sup>	+69 %	No especifica datos PDET
Violencia contra las mujeres en todas sus diversidades y violencias basadas en género	De enero a mayo: Feminicidios: 352 Tentativa de feminicidio: 217 Transfeminicidios: 16 <sup>84</sup>		De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, en la región del Catatumbo, así como en Chocó, Arauca, Guainía, Vichada, Amazonas, Cauca, Nariño y Putumayo, y en Buenaventura (Valle del Cauca) se presenta una “persistente y sistemática vulneración de los DD. HH., sexuales y reproductivos de mujeres, niñas, adolescentes y personas con orientación sexual e identidad de género no hegemónica” <sup>85</sup> .
Desapariciones <sup>86</sup>	252	+13 %	No específica datos PDET
Homicidios	11 327 <sup>87</sup>	+3.8 %	2291 sucedieron en zonas PDET. Los departamentos con municipios con mayor incidencia son Cauca (435 homicidiosv), Antioquia (433), Valle del Cauca (233), Norte de Santander (230), Magdalena (163) y Bolívar (146).

81 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

82 Entre septiembre y octubre de 2025 hubo emergencias por confinamiento con una prolongación de más de un mes debido a los enfrentamientos entre grupos armados no estatales (GANE), amenazas y combates con fuerza pública. Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).

83 *Ibid.*

84 Defensoría del Pueblo. (2025, 25 de junio). *Panorama de las violencias de género en Colombia: enero a mayo de 2025*.

85 Defensoría del Pueblo. (2025, 4 de diciembre). *Alerta sobre grave vulneración de derechos humanos, sexuales y reproductivos en zonas de conflicto armado*.

86 Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2025, 3 de diciembre de 2025). *Homicidios: lo que dice el Presidente versus lo que muestran los datos*.

87 Policía Nacional (Ponal). (2025, 18 de diciembre). *Estadística delictiva: Homicidios*. Disponible en <https://www.policia.gov.co/estadistica-delictiva>.

Masacres	75 hechos con 263 víctimas <sup>88</sup>	Aumento del 4,2 % en ocurrencia y del 6,5 % en víctimas.	No especifica datos PDET.
Artefactos explosivos	328 hechos dejaron 426 afectados <sup>89</sup> entre enero y octubre	+139 %	El uso de drones supone nuevas vulneraciones de los derechos de la población civil.
Extorsión sistemática y secuestro	527 casos entre enero y octubre <sup>90</sup>	+117,8 %	Hechos de extorsión fueron mencionados al Comité en Caquetá, Santa Marta y Tumaco. En este último municipio, por ejemplo, se ha impuesto una "tabla de extorsión unificada".
Ataques a la misión médica	365 ataques a personal de salud <sup>91</sup>		Cauca, Antioquia y Arauca fueron los departamentos más afectados <sup>92</sup> .

Fuente: elaboración propia, con diversas fuentes de información.

### 2.1.1. La situación humanitaria de los pueblos étnicos

Las vulneraciones a los pueblos étnicos tienen un impacto tanto a nivel individual como colectivo; por ello el DIH establece obligaciones específicas para su protección<sup>93</sup>. Pese a esto, las amenazas, los desplazamientos, los homicidios, el reclutamiento forzado y otros hechos victimizantes persisten.

Entre 2016 y 2024, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) ha identificado 2553 casos y 198 518 víctimas de desarmonías, siendo los confinamientos, desplazamientos, hostigamientos y la omisión del Estado las formas de violencia que mayor número de víctimas produjeron víctimas durante este periodo<sup>94</sup>. Los departamentos con más casos registrados son Cauca con (983), Nariño (280) y Chocó (268), y los pueblos con mayor número de víctimas son el Wounaan (36 870), Emberá Dóbida (22 366), Nasa (15 575), Emberá Eyabida (12 117), y Awá (12 062). Los datos del pueblo Wounaan muestran la correlación con el hecho de que el departamento del Chocó sea uno de los que presenta mayor número

<sup>88</sup> *Ibid.*

<sup>89</sup> OCHA. (2025, 26 de noviembre). *Informe de situación humanitaria*.

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> *Ibid.*

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> Estas obligaciones se refuerzan mediante el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la especial de protección a los pueblos declarados en riesgo por la Corte Constitucional bajo la figura de pueblos en riesgo de exterminio físico y cultural (Autos 004 de 2009, 620 de 2017, entre otros).

<sup>94</sup> Las diferentes correlaciones de número de casos frente a número de víctimas corresponden especialmente a los casos de confinamiento y desplazamiento, dos de las grandes desarmonías colectivas en nuestros territorios ancestrales, es posible que la afectación sea múltiple para una misma comunidad y familia, ser una persona víctimas tanto de confinamiento y desplazamiento. Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Paz – Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) (2024, octubre). *Memorias de Vida y Armonías, III Informe periodo 2024*.

de víctimas en el país y contextualizan la afirmación de un líder indígena, quien aseguró: “El Chocó está secuestrado”.

Durante el primer trimestre de 2025, la ONIC registró 45 hechos violentos que dejaron 2322 víctimas<sup>95</sup>. Las afectaciones reflejan una mayor incidencia sobre los pueblos Nasa, Awá, Wayuu y Emberá, y sobre los departamentos de Cauca, Valle del Cauca, Nariño, La Guajira y Chocó, que concentran la mayor población indígena afectada.

Por su parte, para los pueblos indígenas, cuando se afecta a una mujer no solo se vulnera a una persona, sino a todo un conjunto de relaciones y vínculos familiares, sociales y espirituales. El Cauca se configura como uno de los departamentos más inseguros para las mujeres indígenas, seguido por Valle del Cauca, Nariño y Chocó. Aunque la cifra recogida por la ONIC —382 casos— es relativamente baja, resulta necesario reflexionar sobre la escasa incorporación del enfoque de género en los sistemas de información.

Finalmente, la visita oficial realizada en 2024 por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas permitió que los territorios y las organizaciones indígenas visibilizaran su realidad. La declaración final del Relator identificó desafíos relacionados con la falta de implementación del Capítulo Étnico del AFP, la situación de las mujeres indígenas como víctimas, el posicionamiento y la participación de los pueblos indígenas en los escenarios de decisión, el reconocimiento del territorio y de la justicia propia, así como la formulación de una política antidrogas no concertada.

Por su parte, el pueblo negro, afrodescendiente, raizal y palenquero ha sufrido un impacto diferenciado y desproporcionado en el conflicto armado, marcado por la exclusión estructural y el racismo institucional, que han reconfigurado sus territorios, formas de vida y estructuras sociales. En 2018, mujeres lideresas crearon el Observatorio Vigía Afro como respuesta al silencio institucional. Los informes correspondientes a los años 2023 y 2024 revelan un hecho político alarmante: el 90 % de los más de seis mil actos violentos documentados en siete años afectan a jóvenes afrodescendientes entre los trece y los veintiocho años.

El informe de 2024 del Observatorio introduce el concepto de afrojuvenicidio, entendido como el exterminio selectivo de personas jóvenes negras/afrocolombianas<sup>96</sup>. Este concepto pone en evidencia que la violencia no es un efecto colateral de la marginalización, sino un proyecto histórico de deshumanización en el que el fenotipo negro se criminaliza, los territorios afro son militarizados y las políticas de seguridad operan como mecanismos de control demográfico étnico-racial. Se documentaron 2344 hechos violentos en doce departamentos: el 88,4 % de carácter individual y el 11,6 % colectivo, con violencia física presente en 82,42 % de los casos. Las personas jóvenes de catorce a veintiocho años constituyeron el 25 % de las víctimas. El 85 % de los hechos ocurrió en zonas urbanas, aunque en el 43 % de estos casos carece de información etaria. Valle del Cauca registró 661 casos, Atlántico 563 y Bolívar 341, siendo Cartagena, Cali y Barranquilla los municipios más afectados.

De manera paralela, el Comité retoma la preocupación del Observatorio frente a la violencia feminicida contra las mujeres afrodescendientes, entendida como una expresión extrema y sistemática de violencias interseccionales. La racialización, el patriarcado,

<sup>95</sup> Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Paz-ONIC. (2025, marzo). *Memoorias de Vida y Armonías, I Informe periodo 2025*.

<sup>96</sup> Proceso de Comunidades Negras (PCN) y Vigía Afro. (2024). *Informe sobre el estado de derechos humanos en personas y comunidades afrodescendientes 2024. Crónicas de una juventud perdida*.

la pobreza estructural y la territorialización del conflicto convergen para producir una vulnerabilidad estructural. Durante 2024, el Observatorio registró 77 feminicidios de mujeres afrodescendientes, de los cuales 67 correspondieron al grupo etario de catorce a veintiocho años. Adicionalmente, se documentaron 67 casos de lesiones físicas, 63 desapariciones forzadas y tres hechos de violencia sexual.

Pese a la gravedad de estas cifras, la respuesta institucional identificada en el informe del Observatorio fue deficiente, pues varios casos fueron registrados como “homicidios comunes”, lo que borra su dimensión racial y de género. Esta forma de invisibilización contribuye a la reproducción de un sistema judicial racista, sexista y patriarcal.

## 2.1.2. Violencias fragmentadas y su impacto en las comunidades

El escenario posterior al AFP está condicionado por la fragmentación de los actores armados y su competencia por rentas criminales —principalmente asociadas al narcotráfico, la minería y la disputa por el control de rutas para negocios de carácter ilegal—. Estas dinámicas han venido reconfigurando los conflictos en el territorio, generando nuevos ciclos de violencia en regiones caracterizadas históricamente por la baja presencia estatal, lo que permite explicar las dinámicas de la violencia que ocasionan las violaciones de los DD. HH. y del DIH descritas en la sección anterior.

Las disidencias de las FARC son el actor central de violencia en las regiones PDET. Las estructuras de alias *Calarcá* (Estado Mayor Central [EMC]) y alias *Mordisco* están presentes en, al menos, siete subregiones PDET (Alto Patía–Norte Cauca, Cuenca del Caguán–Piedemonte Caqueteño, Macarena–Guaviare, Catatumbo, Pacífico y Frontera Nariñense, Sur de Tolima y Putumayo). Su actuar ha generado enfrentamientos, desplazamientos masivos, y confinamientos (como ocurre, por ejemplo, en Meta y Guaviare). Un funcionario en la subregión del Caquetá explicó que las confrontaciones allí “Se dan por la retoma de las rutas fluviales, que son las rutas del narcotráfico de las que obtienen sus principales fuentes de financiamiento para el fortalecimiento de ellos como estructura armada”<sup>97</sup>.

El Ejército de Liberación Nacional (ELN), por su parte, ha consolidado el control que ejerce históricamente sobre algunos territorios y se ha expandido hacia otros. Por un lado, mantiene hegemonías históricas en departamentos como Arauca, donde ejerce un control coercitivo y un patrón de violencia selectiva —amenazas, asesinatos de líderes y extorsión sistemática— para eliminar la oposición y regular la economía ilegal. Por otro lado, en territorios como el Catatumbo y el Sur de Bolívar, el ELN libra guerras de expansión agresivas contra el Ejército Gaitanista de Colombia (EGN), buscando consolidar corredores para economías ilícitas hacia el Caribe y Venezuela. Este patrón de violencia abierta genera riesgos de confinamiento, desplazamiento, uso de artefactos explosivos y ataques indiscriminados, entre otros, que tienen un impacto crítico y pueden derivar en emergencias humanitarias agudas. Según un liderazgo del nororiente del país, el ELN ha aprovechado “Todo el cese al fuego para incrementar sus rentas ilegales, para reclutar más gente, incluso menores de edad, para comprar más armas y para controlar más territorio”<sup>98</sup>.

Asimismo, se observa la persistencia del paramilitarismo reconfigurado. Estructuras como el EGN y el Bloque Conquistadores de la Sierra Nevada de Santa Marta evidencian la capacidad de adaptación del proyecto paramilitar, que controla zonas clave de narcotráfico y minería (Urabá, Bajo Cauca y Chocó). Este control es, por un lado, coercitivo y

97 Funcionario de Caquetá (comunicación personal con el CSM, 8 de noviembre de 2025).

98 Liderazgos sociales (comunicación personal con el CSM, 19 de noviembre de 2025).

caracterizado por violencia selectiva en zonas donde el grupo ejerce control hegemónico; mientras que, en otras regiones con presencia de varios actores, se manifiesta a través de alianzas inestables, lo que configura un escenario de guerra compleja e impredecible.

Por ejemplo, en zonas donde el EGC tiene control hegemónico, la dominación sobre la población civil produce, en palabras de una lideresa de los Montes de María<sup>99</sup>, “Un profundo miedo y zozobra, porque puede pasar en algún momento un muerto, dos muertos, tres muertos; ya no hay masacres, sino muertes selectivas”.

De otro lado, en subregiones donde existen alianzas o disputas entre actores armados, el control territorial resulta mucho más visible. En lugares de la Sierra Nevada de Santa Marta, por ejemplo, el Clan del Golfo ha diseñado unos “manuales para liderazgos” con el fin de cooptarlos y afianzar la autoridad que ejerce sobre la población<sup>100</sup>. En el Bajo Cauca, según lo manifestó un defensor de DD. HH. de la zona, se presentan ejercicios de control de la población civil “de diverso tipo”:

En las veredas los han carnetizado tanto los unos como los otros. En Tarazá los grupos armados les revisaron los celulares a unas mujeres y encontraron conversaciones de posibles relaciones con el otro grupo armado con el que están en contienda y las mataron, entonces eso evidencia hasta dónde está llegando el nivel de control<sup>101</sup>.

A estos hechos se suman, el mencionado aumento del 117,8 %, en las extorsiones; el trabajo en red de grupos armados de gran impacto con estructuras de alcance local o barrial, concentradas en el control de segmentos de las economías ilícitas<sup>102</sup>; así como el incremento de asesinatos, amenazas y desplazamientos contra personas con liderazgo social durante 2025, en la antesala del escenario electoral de 2026, como se detalla en el cuarto capítulo, “Recomendaciones sobre consolidación de la democracia” (página 78).

## 2.2. Avances en el Acuerdo Final de Paz

La CEV y su mandato, así como el del Comité y los PDET, nacen del punto 5 del AFP como mecanismos para asegurar la reconciliación, la convivencia, el desarrollo, la reparación y la no repetición del conflicto armado. Por ello, las recomendaciones abordadas en este informe se relacionan profundamente con los PDET y, en general con el AFP<sup>103</sup>, hasta el punto de que la primera recomendación fue precisamente su implementación<sup>104</sup>.

99 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

100 Funcionarios de Sierra Nevada-Serranía del Perijá (comunicación personal con el CSM, 22 de octubre de 2025).

101 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

102 FIP. (2025, 29 de septiembre). *Así ha mutado el crimen en Colombia: de los carteles al modelo en red*.

103 En el II informe de este Comité se señala que: “A partir del análisis de un cruce de contenidos entre las 578 medidas identificadas en el AFP 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”. CSM. (2024, junio). *Segundo Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad* (p. 49).

104 Recomendación HyR1. Implementación integral del Acuerdo Final de Paz. Recomendación RNA1. Implementación Capítulo étnico y medidas de género del Acuerdo Final de Paz. Recomendación CPG5. Implementación integral del Acuerdo Final de Paz.

El AFP, así como las recomendaciones de la CEV, están vinculados a la protección de derechos fundamentales. En virtud de lo anterior, la efectiva implementación del AFP y de las medidas establecidas en él constituye la vía para que Colombia honre sus obligaciones bajo la Carta de las ONU y el Sistema Interamericano, asegurando que la paz sea, por fin, un derecho efectivo y exigible para todos sus ciudadanos.

### 2.2.1. Avances y rezagos del Acuerdo Final de Paz en los PDET

La implementación del AFP en los territorios PDET es disímil. En general, las organizaciones sociales manifestaron una mezcla de esperanza y desilusión sobre su implementación. Un líder del Bajo Cauca y nordeste antioqueño señaló que “la paz que se firmó en el AFP del 2016 es un total fracaso”<sup>105</sup>. En esta misma vía, un líder del sur de Córdoba manifestó:

El espíritu del Acuerdo de Paz buscaba cerrar esas brechas sociales entre el campo y la ciudad y no se pudo. Todavía no ha llegado esa transformación territorial. Bueno, se silenciaron los fusiles un poco. El territorio ha tenido una calma en el tema del conflicto, pero hemos visto que esos espacios que quedaron desocupados cuando la FARC no fueron aprovechados por el ejército, por la fuerza pública que debió haber brindado la seguridad en el territorio. Además de eso, falta de inversión social. Yo pienso que la paz se construye con inversión social, que era lo que el acuerdo buscaba, que, con los PDET, con los programas sociales que llegaban al territorio, se iba a cerrar un poco la brecha social. Pero vemos que no, le faltó voluntad, faltó compromiso tanto del Estado como de los gobiernos locales y los gobiernos garantes del acuerdo<sup>106</sup>.

Es decir, este líder invita a pensar que la gran promesa de transformación territorial del AFP se ha visto frenada porque no se dieron garantías de seguridad, inversión social y voluntad política. A pesar de ello, las personas y organizaciones de los territorios PDET siguen viendo en el AFP un instrumento con herramientas para mejorar sus condiciones de vida. Una lideresa de Putumayo manifestó su temor frente a la posibilidad de que los próximos gobiernos en Colombia desestimen el AFP, como ha ocurrido en el pasado: “Si en el próximo gobierno llegan personas como quienes quisieron hacer trizas el AFP, ¿qué va a pasar con nosotros como dirigentes?, ¿quién nos va a garantizar nuestra seguridad para seguir haciendo nuestros trabajos?”<sup>107</sup>

El Comité identificó que la preocupación de las personas en los territorios PDET está relacionada especialmente con el punto 1 del AFP, sobre la RRI; con el punto 2, sobre Participación Política; y con el punto 5, sobre Víctimas. Esto coincide con los tres puntos del AFP con menor índice de implementación global según el SIPO. De acuerdo con este sistema de seguimiento, los tres puntos con menor ejecución son precisamente los más críticos para los territorios PDET: Víctimas (36 %), Participación Política (37 %) y RRI (49 %). Ninguno alcanza siquiera la mitad de implementación<sup>108</sup>.

---

105 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

106 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

107 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

108 Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025). Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIPO). Disponible en <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>.

Según el último reporte del Instituto Kroc, la implementación del AFP se ha mantenido en aumento de manera constante y es más avanzada que deficiente<sup>109</sup>. Ahora bien, estas afirmaciones globales no se pueden aplicar a los territorios PDET de forma automática. De hecho, uno de los hallazgos del Comité es la falta de información desagregada en las bases de datos y en los sistemas de monitoreo del AFP a nivel municipal, departamental y subregional en los PDET, así como la desarticulación de estos sistemas con los indicadores de seguimiento a los PDET de la ART.

Esta falta de información se debe tanto a la ausencia de indicadores específicos para medir el avance del AFP en zonas PDET como a que, aun cuando existen indicadores PDET o territoriales que podrían ayudar a identificar avances, la información reportada por las diversas entidades es genérica. Si bien recientemente el Gobierno nacional realizó un ejercicio para crear indicadores sobre la implementación del AFP en municipios PDET dentro del SIIPO, estos aún no reportan información, debido a que son nuevos y, además, cubren solo algunos temas del AFP, más no su totalidad.

Esta ausencia de información dificultó el análisis del Comité sobre la materia, como se mostrará a continuación mediante dos ejemplos de información reportada por entidades del Estado en el SIIPO. En ambos casos, los datos que, a primera vista, parecen avances en la implementación del AFP carecen de una cualificación de variables como el territorio donde ocurrieron, lo que impide estudiar su impacto en las regiones PDET.

En primer lugar, en el marco del punto 2 del AFP, sobre Participación política, se intentó revisar la implementación del indicador B.425 del Plan Marco de Implementación, relativo a una:

Campaña nacional de cedulación masiva, con prioridad en las zonas marginadas de los centros urbanos y en las zonas rurales, particularmente en las más afectadas por el conflicto y el abandono, previendo medidas para facilitar el acceso a esta campaña por parte de las mujeres rurales.

Sobre este indicador, la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) reportó en el SIIPO que, entre enero y diciembre de 2024, llevó a cabo campañas de cedulación masiva en el país mediante jornadas móviles, en las que se lograron emitir más de 45 000 nuevos documentos de identidad en 32 departamentos y 294 municipios<sup>110</sup>. Sin embargo, la información proporcionada no permite detallar cuáles fueron estos entes territoriales, por lo que no es posible realizar un análisis comparativo de su implementación en los territorios PDET.

En segundo lugar, el Comité intentó analizar el indicador A.1, relacionado con la disminución de la pobreza extrema en las zonas rurales, lo que debería impactar ampliamente a los territorios PDET. No obstante, este indicador, medido a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, solo detalla información recolectada para algunas ciudades capitales y no desagrega datos correspondientes a lo que denomina “centros poblados y rural disperso”<sup>111</sup>.

109 Instituto Kroc. (2025). *Navegando las aguas de la paz: avances, retos y oportunidades en el octavo año de implementación*.

110 DNP. (2025). *Sistema Integrado de Información para el Postconflicto (SIIPO)*. Disponible en <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>.

111 Aunque el DANE desagrega información sobre territorios PDET en materia del indicador de pobreza multidimensional, como se expondrá en el capítulo de paz territorial de este informe (página 115), no sucede lo mismo con el indicador de pobreza extrema.

La CGR alertó sobre esta deficiencia en su Noveno informe de seguimiento a la implementación del AFP, en el que señaló que el SIIPO presenta rezagos en la actualización de los datos, lo cual afecta el control social e institucional de la implementación del AFP<sup>112</sup>. Asimismo, manifestó que el “Trazador de Paz”, diseñado para hacer seguimiento al gasto en esta materia dentro del Presupuesto General de la Nación, presenta inconsistencias, como subreportes y sobreportes por parte de distintas entidades, por lo que es necesario mejorar su diseño. Sin duda, todo ello afecta el control institucional de la implementación en los municipios PDET y la consiguiente adecuación de las políticas públicas.

Más allá de lo anterior, el Comité identificó que, de los 595 indicadores del PMI, 345 son territoriales y 63 están dirigidos exclusivamente a los municipios PDET<sup>113</sup>: 60 correspondientes al punto 1 de la RRI; uno al punto 2 de Participación política; y dos al punto 5 de Víctimas. Nuevamente, llama la atención que esto coincida con el hecho de que estos tres puntos son los de menor implementación, según el SIIPO, y los que mayor preocupación generaron entre las organizaciones sociales de las subregiones PDET con las que se dialogó.

La revisión detallada de estos indicadores permitió identificar un rezago en veinticinco disposiciones del AFP dirigidas a los territorios PDET. Algunas de estas se relacionan con la instalación de fuentes no convencionales de energía, la sostenibilidad de obras públicas, la rehabilitación de proyectos agropecuarios, la habilitación de sedes para la telemedicina, los modelos especiales de salud pública en zonas rurales, los cupos en educación técnica, tecnológica y superior, la construcción de instituciones agropecuarias, los créditos educativos condonables, la dotación de sedes educativas oficiales, la entrega de viviendas mejoradas y nuevas, el acceso al agua, la promoción de procesos organizativos, la construcción de centros de acopio, el fomento de rutas de comercialización agropecuaria, la cobertura del Servicio Público de Empleo, los planes de seguridad alimentaria y la formulación e implementación de los PIRC de sujetos de reparación colectiva étnicos.

Sobre algunos de estos rezagos, el Comité considera relevante destacar que las comunidades del sur de Bolívar señalaron lo siguiente:

Se pide a gritos en tema de modernización para hacer una transición en materia energética, tratar de hacer lo que dice el Presidente: pasar de los combustibles a energías renovables limpias. [...] El tema que siempre hemos venido denunciando sobre los fertilizantes. Antes, en Colombia estaba la empresa Fertilizantes Unidos de Colombia, era la principal empresa colombiana de fertilizantes. [...] Y entonces tenemos hoy que importar fertilizantes, en vez de usar el recurso propio del país, lo que hace como el fertilizante es caro, entonces el alimento es más caro y también se vende más caro<sup>114</sup>.

Estos rezagos se profundizarán en los demás capítulos de este informe, especialmente en los relativos a Paz territorial, Consolidación de la democracia, Cultura para la paz y Reparación a víctimas.

Esta revisión también permitió identificar que treinta disposiciones del AFP dirigidas a los territorios PDET han avanzado en los últimos dos años en aspectos como la ampliación de redes de energía eléctrica, la construcción de vías priorizadas y centros de salud, el

---

112 CGR. (2025). *Noveno Informe al Congreso de la República sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de metas del plan plurianual de inversiones. 2017 al 30 de marzo de 2025. Énfasis 2024.*

113 Ellos sin excluir que hay otros indicadores globales que integran territorios PDET.

114 Líderes sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

aumento del personal de salud en zonas rurales, la oferta educativa y las matrículas gratuitas, la oferta de bibliotecas y centros deportivos, la alfabetización de personas mayores de quince años, la atención integral a niñas y niños de primera infancia, el subsidio de líneas de crédito para productores agropecuarios, la erradicación del trabajo infantil, los sistemas de inspección y vigilancia, la construcción y adecuación de plazas de mercado y los proyectos productivos, especialmente de comunidades étnicas. Estos avances se relacionan también con los pilares que la ART reportó como los más desarrollados, a saber: el pilar 7, sobre alimentación; el pilar 6, sobre reactivación económica; el pilar 4, sobre educación rural; y el pilar 3, sobre salud.

Por su parte, según las fuentes consultadas, a la fecha de corte de este informe, todas las cabeceras municipales de los 170 municipios PDET contaban con acceso a internet de alta velocidad, dando cumplimiento al indicador A.32P del PMI. Esto resulta coherente, dado que en ninguno de los diálogos con comunidades en las subregiones este tema fue mencionado como una carencia y que, durante las visitas presenciales del Comité a las regiones PDET, se pudo constatar la existencia de diferentes puntos de acceso móvil a internet en las plazas principales de varios de estos municipios<sup>115</sup>. En el capítulo de Paz territorial de este informe se profundizará en el Plan sectorial de conectividad rural, en cuyo marco se alcanzó este logro.

Varias organizaciones de comunidades indígenas y afrodescendientes señalaron al Comité la ausencia o el escaso apoyo a los proyectos productivos, entre ellas organizaciones del sur de Córdoba, que manifestaron:

Los proyectos que están saliendo de nuestra organización afro son producto de una lucha muy grande, nos ha tocado asociarnos con firmas estructuradoras de proyectos independientes y con ellos es que hemos logrado tener todo para poder participar en las convocatorias del gobierno en los ministerios. Si no, realmente habría sido imposible porque no son convocatorias fáciles y piden muchos requisitos para poder apoyar nuestros proyectos productivos<sup>116</sup>.

Por último, ocho de los 60 indicadores dirigidos exclusivamente a los territorios PDET son nuevos, por lo que aún no cuentan con ficha técnica.

A nivel local, el Comité resalta la labor ejercida por algunas administraciones municipales y departamentales en territorios PDET para implementar el AFP, las cuales han continuado desarrollando acciones y estrategias pese a la violencia y al control ejercido por los grupos armados en las zonas rurales de sus territorios, así como a las restricciones presupuestales y de capacidades humanas. Este es el caso de las alcaldías de Tibú, Tumaco y Buenaventura, y de las gobernaciones de Cesar, Magdalena, Antioquia, Sucre, Bolívar y Cauca.

En relación con las restricciones presupuestales, la Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP) indicó al Comité que, aunque la asignación presupuestal en materia de paz ha alcanzado máximos históricos, ello no se ha traducido en la ejecución de proyectos y acciones en los territorios donde se requieren, entre ellos los PDET<sup>117</sup>. Por su parte, la CGR señaló que la ejecución presupuestal del AFP en 2024 alcanzó un récord de

115 DNP. (2025). SIPO Indicador A.32P. Disponible en <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>.

116 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

117 Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz de la Consejería de Paz (UIAFP). (2025, Octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

19,2 billones de pesos, lo que representa un 16 % más que en 2023. Sin embargo, solo un tercio de estos recursos llegó a los municipios, sin que se desagregara el dato específico correspondiente a los municipios PDET.

Con excepción de 2024, la ejecución presupuestal del AFP se ha mantenido de manera constante por debajo de las proyecciones anuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2017, estimadas en 13,5 billones de pesos por año. Desde esta perspectiva, el AFP no ha alcanzado el nivel de implementación proyectado, ni a escala nacional ni en los niveles locales de los territorios PDET.

## **2.2.2. Implementación del Capítulo Étnico-raciales del Acuerdo en municipios PDET**

De acuerdo con la CGR, la implementación del Capítulo Étnico del AFP presenta avances normativos pero una implementación deficiente en los territorios, incluidos los PDET<sup>118</sup>. El Comité, con base en los informes de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (leanpe), llega a la misma conclusión. Aunque valora que, durante el actual Gobierno, ha habido varios avances en la garantía de estos derechos, los avances materiales frente al AFP siguen siendo bajos.

Asimismo, el Comité comparte la preocupación de los pueblos étnico-raciales frente a la decisión del Consejo de Seguridad de la ONU de excluir el Capítulo Étnico y la justicia transicional de su mandato de verificación a partir de 2025. Según la Comisión Étnica para la Paz y Defensa de los Derechos Territoriales<sup>119</sup>, esta medida “rompe el consenso” que había caracterizado el acompañamiento internacional y desconoce los compromisos históricos con las comunidades más afectadas por el conflicto. Estados Unidos había sido el principal impulsor del Capítulo Étnico desde las negociaciones en La Habana, formalizando su apoyo con la firma del acuerdo entre el secretario de Estado Antony Blinken y la vicepresidenta Francia Márquez en 2022.

### **2.2.2.1. Avances normativos**

El Comité reconoce el desarrollo normativo que se dio entre 2024 y 2025 en materia de derechos territoriales étnico-raciales, en beneficio de los 115 pueblos indígenas, a través de la protocolización en la Mesa Permanente de Concertación de los Pueblos Indígenas de Colombia y de procesos de diálogo intercultural entre el Estado y los pueblos indígenas. Estos avances, por su parte, materializan las recomendaciones de la CEV en materia de avanzar en la garantía de los derechos de los pueblos étnico-raciales<sup>120</sup>. Los decretos expedidos fueron los siguientes:

---

118 Para un detalle de estos avances, ver el capítulo de paz territorial (página 78).

119 La Comisión Étnica para la Paz y la Defensa de los Derechos Territoriales es la plataforma de unidad entre los pueblos indígenas, afro, negros, raizales y palenqueros que logró la inclusión del Capítulo Étnico del AFP. Dicha comisión está conformada por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), el Movimiento de Autoridades Indígenas del Sur Occidente (AISO) y el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (Conpa).

120 Recomendación HyR27. Ajustes normativos e institucionales para garantizar los derechos de los pueblos étnicos. Recomendaciones RNA11, RNA12, RNA13, RNA14, RNA15, RNA16 y RNA17. Derechos de los pueblos étnicos y protección de territorios afectados por el conflicto armado y contrarrestar la discriminación, trato colonial y racismo estructural. Recomendación CPG15 Racismo estructural, colonialismo y exclusión.

1. Decreto 1275 de 2024, que establece las normas de los territorios indígenas en materia ambiental y desarrolla las competencias ambientales de las autoridades indígenas.
2. Decreto Ley 1094 de 2024, que reconoce la Autoridad Territorial Económica y Ambiental del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC).
3. Decreto 0488 de 2025, que dicta las normas fiscales y demás disposiciones relativas al funcionamiento de los territorios indígenas y su coordinación con las demás entidades territoriales.
4. Decreto 0482 de 2025, para la puesta en funcionamiento, con fines político-administrativos, del territorio indígena de la Zona Norte Extrema de la Alta Guajira (Wuinpumüin).
5. Decreto 0480 de 2025, que establece el Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (Sispi).
6. Decreto 0462 de 2025, para implementar el catastro multipropósito en territorios indígenas.
7. Decreto 0481 de 2025, que reconoce y establece el Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), como política pública de Estado.
8. Decreto 856 de 2025, que adopta el programa especial de armonización indígena “Caminos para Volver al Origen”.
9. Los decretos de diciembre 2025, que formalizaron las entidades territoriales (ETI), en la Amazonia y Vaupés<sup>121</sup>.

Entre el 2024 y 2025, también se produjeron avances normativos importantes para la garantía de los derechos culturales y territoriales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. El Comité destaca el Decreto 0129 de 2024, relacionado con la reglamentación de los procedimientos de ampliación y saneamiento de las tierras de estas comunidades, y mediante el cual se adoptan mecanismos para la protección y seguridad jurídica de los territorios ocupados y poseídos ancestral y/o tradicionalmente. Entre estos instrumentos se reseñan los siguientes decretos:

1. Decreto 1139 de 2025, que establece la implementación de la política pública de catastro multipropósito en territorios colectivos, territorios ancestrales y tradicionales, y en las tierras ocupadas y poseídas ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
2. Decreto 1098 de 2025, que materializa un derecho histórico y establece la ruta para que estas comunidades puedan fundar y fortalecer sus propias instituciones de educación superior.

---

<sup>121</sup> El Nuevo Siglo. (2025, 18 de diciembre). *Reconocen ocho zonas de la Amazonía como entidades indígenas*.

3. Decreto 103 del 2025, que adopta el “Programa especial de armonización para la reintegración y reincorporación social y económica con enfoque étnico-raciales y de género de los pueblos y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras”

Estos decretos incluyeron el desarrollo de los procesos la consulta previa, libre e informada con el Espacio Nacional de Consulta Previa, cumpliendo así con el derecho a la participación efectiva de estas comunidades. Se enmarcan en un contexto legal que incluye la Constitución política de 1991<sup>122</sup>, la Ley 70 de 1993 y el Convenio 169 de la OIT.

Por otra parte, el 10 de octubre de 2025, la vicepresidenta presentó el proyecto de decreto que reglamenta integralmente la Ley 70 de 1993, el cual regula los capítulos VI y VII, así como otras disposiciones relativas al desarrollo social y económico y a la protección de la identidad étnica y cultural de las comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales. Dicho proyecto deberá surtir el proceso de consulta previa<sup>123</sup>.

Ahora bien, el Comité lamenta que la “Política contra la erradicación del racismo y la discriminación étnica”, a cargo del Ministerio de Igualdad y Equidad (Minigualdad), todavía no se haya formulado, al igual que el Plan de Reparaciones Históricas, a cargo de la Vicepresidencia. Ambos compromisos quedaron plasmados en el PND y se han abordado en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo* del Comité.

#### 2.2.2.2. Avances en la implementación del Acuerdo Final de Paz

Para analizar la implementación del Capítulo Étnico es fundamental retomar los informes de la Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos (leanpe), cuyo objetivo es el seguimiento, impulso y verificación de las disposiciones étnicas del AFP. El Comité destaca que esta instancia carece de financiamiento suficiente por parte del Gobierno nacional, lo que limita su capacidad de producir información actualizada.

Según el *III Informe* de la leanpe (2023), *A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual*, el Capítulo Étnico registraba un avance del 43,48 % en sus 100 indicadores del SIIPO, lo que contrasta con los porcentajes de implementación de los 517 indicadores generales del AFP evidenciándose una brecha considerable que va desde los 4.4 puntos porcentuales (para el punto 6) hasta los 30,10 puntos porcentuales (para el punto 3)<sup>124</sup>. El informe también expone la falta de información en torno a la salvaguarda de Género, Mujer, Familia y Generación establecida en el punto 6.2.3 del AFP. Asimismo, concluye que “todas las disposiciones étnicas han avanzado más lento que las demás disposiciones del AFP, lo que permite inferir que los asuntos étnicos no han sido priorizados por los gobiernos que han tenido a su cargo la implementación”.

El *III Informe* de la leanpe evidencia rezagos significativos en el Capítulo Étnico en todos los puntos del AFP. Como muestra la tabla 2, entre el 30 % y el 56 % de los indicadores

---

122 Constitución Política de Colombia (art. 63; art. transitorio 55).

123 El texto consta de 126 artículos que incluye los capítulos y artículos que faltaban por reglamentar, y está estructurado sobre siete ejes temáticos: 1) Instrumentos de planificación; 2) Medidas sobre agricultura y asociatividad; 3) Medidas de infraestructura física y productiva; 4) Medidas ambientales y mineras; 5) Medidas sobre identidad étnica y cultural; 6) Medidas sobre salud, protección, vivienda, agua y saneamiento básico; 7) Medidas para el fortalecimiento organizativo. Presidencia de la República. (2025, 10 de octubre). *Vicepresidenta Francia Márquez entregó al Ministerio del interior el proyecto de decreto de reglamentación de la Ley 70 de 1993*.

124 Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia (leanpe). (2023). *III Informe sobre la implementación del capítulo étnico “A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual”*.

étnicos no registran avance, siendo el Punto 4 (Drogas ilícitas) el más crítico. Ningún indicador del Punto 3 (Fin del conflicto) ha sido completado.

**Tabla 2. Avances y alertas principales en el Capítulo Étnico del AFP**

Punto del AFP	Indicadores étnico-raciales	Sin avance	Completados	Avance parcial	Alerta principal
1. Reforma Rural Integral (RRI)	27	Ocho, que representan el 29,6 % no presentan avances.	Cuatro, que representan el 14,8 % presentan un avance del 100 %.	Quince, que representan 55,5 % presentan avances entre el 82,5 % y el 6,6 %.	Iniciativas étnicas rezagadas, particularmente las formuladas por autoridades étnicas. Los Mecanismos Especiales de Consulta han denunciado poco acompañamiento técnico y dificultades presupuestales.
2. Participación	24	Diez, que representan el 41,7 % no presentan avance.	Ocho, que representan el 33,3 % con 100 % de avance.	Seis, que representan 25 % presentan avances entre el 98 % y el 60 %.	Aunque los cuatro representantes étnicos de las curules de paz es un avance, persiste la subrepresentación (las subregiones PDET incluyen el 46,8 % de los resguardos indígenas y el 76,82 % de los consejos comunitarios del país)
3. Fin del conflicto	9	Tres, que representan 33,3 % se encuentran sin avances.	No hay ningún indicador al 100 %.	Seis, que representan 66,6 % registran un avance entre el 80 % y el 19,5 %.	Brecha de 30 puntos porcentuales vs. indicadores generales. De los 417 firmantes asesinados hasta enero de 2024, al menos 107 (25,65 %) tenían autorreconocimiento étnico (57 afrodescendientes y 50 indígenas).

Punto del AFP	Indicadores étnico-raciales	Sin avance	Completados	Avance parcial	Alerta principal
4. Drogas	16	Nueve, que representan 56,2 % no presentan ningún avance.	Tres, que representan 18,7 % se encuentran finalizados.	Cuatro 25 % registran un avance entre el 81,85 % y el 33,33 %.	<p>6 aún no tienen ficha técnica.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los cultivos de uso ilícito aumentaron un 18 % en resguardos indígenas y un 4 % en tierras de comunidades negras entre 2021 y 2022, deteriorando las condiciones de seguridad.</li> <li>• La nueva política de drogas no fue consultada con los pueblos étnicos, pese a que aproximadamente el 29 % de los cultivos se encuentran en sus territorios.</li> <li>• Preocupación por el anuncio gubernamental de reactivar la erradicación terrestre con glifosato (consecuencias ambientales, sociales étnicas y en desplazamiento).</li> </ul>
5. Víctimas	13	Seis que representan 46,15 % no registran avance.	Dos que representan 15,38 % se encuentran finalizados.	Cinco 38,46 % registran un avance intermedio entre el 66 % y el 25,6 %.	El indicador de atención psicosocial a víctimas étnicas figura como finalizado en el SIPO, pero la población denuncia no haber recibido atención y demoras excesivas en sus solicitudes.
6 Implementación, verificación y refrendación	11	Dos que representan 18,18 % no registran avance	Cuatro que representan 36,36 % se encuentran finalizados	Cinco que representa 45,45 % presentan un avance intermedio entre el 80 % y el 35,71 %.	Destacan que buena parte de las medidas que el Gobierno ha destinado se encuentran en el "Pacto por la implementación del Capítulo étnico del Capítulo étnico del AFP" y esperan una actuación coordinada y cohesionada de parte de las instituciones del Estado colombiano para lograrlo.

Fuente: elaboración propia, a partir de III Informe de la leanpe (2023).

Por su parte, el Comité reitera la ausencia de información desagregada sobre la implementación del Capítulo Étnico en las subregiones PDET. De hecho, la revisión realizada permitió identificar solo un indicador en el PMI que relaciona este capítulo con los municipios

PDET: E.E.3, sobre sujetos de reparación colectiva (SRC) étnico-raciales en territorios PDET con planes de reparación colectiva en formulación, concertación, consulta e implementación. No obstante, como se profundizará en el capítulo de Reparación a las Víctimas, este es uno de los indicadores que presenta mayores rezagos en los últimos años y, entre 2018 y 2024, en todas las subregiones PDET solo se culminaron tres PIRC étnico-raciales (dos en Putumayo y uno en la serranía del Perijá).<sup>125</sup>

Como se señala también en el capítulo de Víctimas, al Comité le preocupa la ausencia de un marcador presupuestal étnico en la PIMP del DNP, que permita hacer seguimiento a la inversión, así como la descoordinación interinstitucional.

### 2.2.2.3. Llamados de la leanpe

El secretario general de la leanpe, Armando Wouriyu Valbuena, planteó ante el Consejo de Seguridad de la ONU en 2025 que “con ocho años transcurridos de implementación, el Capítulo Étnico continúa siendo el más rezagado”. Señaló que las disposiciones étnicas no están presentes en el Plan de Choque ni en los Pactos Territoriales anunciados por el Gobierno, y demandó al Estado colombiano la inclusión de los pueblos étnicos en los dieciséis Planes Nacionales Sectoriales para la RRI y en los PDET, dado que “no tenemos evidencia del impacto de estos en los territorios étnicos”<sup>126</sup>.

La LEANPE recomienda a las entidades con competencias directas en la implementación del Capítulo Étnico: 1) realizar planes de choque, en especial mediante una apropiación presupuestal suficiente y desagregada; 2) una actuación coordinada y cohesionada por parte de las instituciones del Estado colombiano para las medidas contempladas en el “Pacto por la implementación del Capítulo Étnico del Acuerdo Final de Paz”; 3) el financiamiento de la leanpe para que pueda cumplir su labor de seguimiento; 4) activar la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación (CSIVI); 5) garantizar la participación permanente, con voz y voto, de los pueblos étnicos en la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria; 6) priorizar las fases de caracterización, formulación e implementación de los PIRC para sujetos de reparación colectiva étnicos; 7) fortalecer los mecanismos colectivos de autoprotección desde la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; 8) mejorar los sistemas de información para obtener datos desagregados sobre todas las disposiciones étnicas; 9) construir un plan de emergencia que garantice los recursos financieros necesarios para realizar los ejercicios de concertación y consulta previa que permitan mejoras sustanciales en el ritmo de implementación del Capítulo Étnico; 10) establecer los mecanismos y metodologías que permitan avanzar en el cumplimiento del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) para familias étnicas y, a su vez, servir como mediador en los conflictos en territorios colectivos; y, 11) definir mecanismos y asignaciones presupuestales para el cumplimiento de la salvaguarda de Género, Mujer, Familia y Generación<sup>127</sup>.

<sup>125</sup> UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 7-11).

<sup>126</sup> Armando Wouriyu Valbuena. (2025). *Intervención en el Consejo de Seguridad de la ONU*.

<sup>127</sup> leanpe. (2023). *III Informe sobre la implementación del capítulo étnico “A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual”*.

### 2.2.3. Medidas de género en el Acuerdo: ausencia de información clara para los territorios PDET

En relación con la implementación de las medidas de género y de mujer rural del AFP en los territorios PDET, el Comité reitera la falta de información desagregada al respecto. Asimismo, resalta que, dentro de los indicadores del PMI dirigidos exclusivamente a los territorios PDET, ninguno se encuentra asociado a las medidas de género y mujer rural.

En términos generales, según la CGR, durante 2023 y 2024 estas medidas presentaron una reducción presupuestal del 78 %, lo que previsiblemente tendría un impacto negativo en los territorios PDET. No obstante, la ausencia de información disponible impide identificar afectaciones directas y específicas.

Por su parte, en relación con la territorialización de las medidas abordadas, el Minigualdad afirmó que esta se ha realizado a través de la ejecución del PAN de la Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Tal como se ha reportado en el *II y IV Informe de seguimiento y monitoreo* del Comité, este PAN fue construido con la participación de organizaciones de mujeres de diversas regiones del país, incluidas aquellas provenientes de municipios PDET. Como resultado de este proceso, se definieron las líneas 2, 3 y 5 del PAN, orientadas a: incluir el enfoque de género y de mujeres rurales en las acciones de implementación del AFP; implementar rutas de prevención y atención en salud para mujeres en el marco del conflicto armado y el posacuerdo; y promover el fortalecimiento productivo y la independencia económica de las mujeres<sup>128</sup>. Sin embargo, el Ministerio señaló que aún no se habían definido las acciones específicas a cargo de dicha cartera ni el presupuesto asignado para tal fin, dado que el decreto que formalizaría la adopción del PAN se encontraba en trámite<sup>129</sup>.

Sobre este punto, algunas organizaciones de mujeres de los territorios PDET manifestaron al Comité que, efectivamente, se habían sentido representadas y acogidas en el PAN tras su participación en el proceso de construcción. Una lideresa del Chocó expresó lo siguiente:

Hacemos parte de la Mesa Mujer, Paz y Seguridad, que es una mesa que nace de los Acuerdos de Paz, cuando nosotras aquí también le apostamos desde las agendas de paz regional y las agendas de paz de las mujeres, le apostamos a un proceso que se llamó humanitario ya. Eso sigue en lucha y desde allí hemos venido desaprendiendo y aprendiendo<sup>130</sup>.

En el Cauca, organizaciones de mujeres expresaron un sentir similar; no obstante, manifestaron su preocupación por la falta de presupuesto y de voluntad del funcionariado público local para la implementación del PAN, como se evidencia en el siguiente testimonio:

Ahí hemos podido ir arrastrándonos, pero no hay recurso. Ha habido falta de voluntad de los funcionarios responsables de las entidades para avanzar en esto. Eso vincula a casi todo el gobierno nacional, pero no hay acciones. En las reuniones en las que he participado casi que la institucionalidad quiere que sean las organizaciones sociales y la población las que asuman la implementación del plan de acción de la 1325 de 2000. Yo no digo que la

128 Recomendación HyR17. Diálogo deliberativo que responda a necesidades ciudadanas.

129 Ministerio de Igualdad y Equidad (Minigualdad). (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

130 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

gobernación no tiene que vincularse en el tema, claro que sí, pero el gobierno nacional no puede pretender dejar esta tarea a los territorios sin vinculación específica presupuestal<sup>131</sup>.

## 2.3. Reincorporación de las y los excombatientes: de la estigmatización y la violencia a la inclusión

La reincorporación constituye un elemento determinante para la no repetición del conflicto armado (pilar 8 PDET). En este sentido, la CEV recomendó proteger a las y los firmantes del AFP de 2016, mediante la provisión de garantías para su seguridad y para su reincorporación política, social y económica<sup>132</sup>. Sin embargo, los eventos de violencia registrados en 2025 han incrementado el riesgo para las y los 5421 firmantes en proceso de reincorporación que aún se encuentran en territorios PDET<sup>133</sup> (de un total de más de 11 000 firmantes activos a 2025), lo que plantea desafíos significativos para la construcción de paz<sup>134</sup>.

### 2.3.1. Medidas para contrarrestar la violencia hacia las personas firmantes de paz

El primer reto identificado es de carácter institucional. Como se señaló en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo*<sup>135</sup>, la Corte Constitucional declaró el ECI en materia de garantías para las personas firmantes del AFP (Sentencia SU-020 de 2022). Adicionalmente, en 2024 y 2025, la Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad de la JEP adoptó medidas cautelares colectivas con el fin de proteger a los comparecientes forzosos ante esta jurisdicción<sup>136</sup>.

Como avance frente a estas sentencias, el Comité destaca que, en junio de 2025, se reglamentó el Programa de Protección Integral para excombatientes mediante el Decreto 0638 de 2025<sup>137</sup>. Según la UIAFP, este programa busca coordinar acciones entre distintas entidades del Estado para garantizar el arraigo de las y los excombatientes de las FARC-EP y sus familias, así como el desarrollo de las actividades del nuevo partido político surgido del AFP. El programa está adscrito a la Presidencia de la República y contará con un proyecto de inversión financiado por esta entidad, con recursos provenientes del Sistema General

131 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

132 Recomendación HyR2. Reincorporación y seguridad para excombatientes de las FARC-EP. Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV). (2022). *Hay futuro si hay verdad, informe final, tomo Hallazgos y Recomendaciones* (p. 637).

133 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

134 Para superar los retos, se resalta que Colombia cuenta con acompañamiento internacional de la ONU, en octubre de 2025 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas renovó el mandato de la Misión de Verificación (Resolución S/RES/2798, 2025), para la verificación de las garantías de seguridad para firmantes de paz, sus familias, líderes y comunidades y la reincorporación política, económica y social.

135 CSM.(2025, junio). *Cuarto Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad* (p. 82).

136 JEP. (2024). Auto AI 006-2024; JEP. (2025). Auto AI 019-2025.

137 Presidencia de la República. (2025, 10 de junio). Decreto 638 de 2025. *Por el cual se adiciona el Capítulo 8 al Título 1 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, en lo relacionado con la reglamentación del Programa de Protección Integral de que trata el artículo 12 del Decreto Ley 895 de 2017*.

de Regalías, la cooperación internacional y entidades del orden nacional y territorial, con acompañamiento de la Misión de Verificación de la ONU<sup>138</sup>.

Asimismo, se reconoce como un avance la instalación del Sistema Nacional de Reincorporación, definido mediante el Decreto 0846 de 2024, que tuvo lugar en junio de 2025 bajo el liderazgo de la Presidencia de la República y la dirección de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Este sistema está orientado a coordinar los esfuerzos de 38 instituciones e incluye la participación de entidades territoriales de todos los niveles, así como de delegados de las personas en proceso de reincorporación<sup>139</sup>. Se resalta que se trata de una instancia de alto nivel que, de operar de manera regular, podría generar la articulación interinstitucional necesaria y monitorear el cumplimiento de responsabilidades y metas institucionales, con miras a superar las falencias del sector identificadas por la Corte Constitucional.

No obstante, al Comité le preocupa que el ECI persista, dado que, en octubre de 2025, en el marco de la Sentencia SU-020 de 2022, la Corte Constitucional emitió dieciséis nuevas órdenes<sup>140</sup>. De acuerdo con la Corte, la ineficacia del sistema de monitoreo ha generado la violación masiva y sistemática de los derechos fundamentales a la vida, la seguridad y la integridad física de la población en proceso de reincorporación.

En este mismo sentido, la Corte ordenó fortalecer la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, instancia reactivada durante el actual Gobierno y que sesionó en 2023 y 2024<sup>141</sup>, pero no lo hizo en 2025<sup>142</sup>. Esta instancia interinstitucional del más alto nivel, con participación de representantes de la sociedad civil, junto con el Sistema Integral de Garantías para el Ejercicio de la Política, constituye un componente clave para la implementación de las medidas de seguridad previstas en el AFP.

En cuanto a la situación de seguridad de las y los firmantes en los territorios PDET, se identifican múltiples desafíos. Un ejemplo es el caso de Argelia (Cauca), donde la situación de riesgo ha obligado a excombatientes a desplazarse hacia otras zonas, como Palmira. Este caso resulta especialmente relevante, dado que el Cauca es considerado por la Misión de Verificación de la ONU como un territorio estratégico para la reincorporación, al concentrar el 10 % de las personas firmantes del país<sup>143</sup>. Un líder indígena del norte del Cauca entrevistado señaló que, si bien las y los firmantes de esta zona se han incorporado a procesos organizativos y existe “una cohesión interesante en la que las y los firmantes respetan los ejercicios propios de las autoridades indígenas”<sup>144</sup>, persisten profundas preocupaciones en materia de seguridad. En este departamento, varios de las y los firmantes que han sido víctimas de ataques y homicidios pertenecen, además, a pueblos indígenas.

---

138 *Ibid.*

139 ARN. (2025). El Sistema Nacional de Reincorporación es hoy una realidad para consolidar la paz en Colombia.

140 Corte Constitucional, Sala Especial de Seguimiento. (2025). Auto 1417 de 2025.

141 Ministerio del Interior (Mininterior) (2024, 22 de agosto). *Gobierno del presidente Petro reactiva la Comisión de Garantías de Seguridad*.

142 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 8).

143 *Ibid.*

144 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

Por otra parte, a partir de la información recogida, el Comité identifica debilidades en los procesos de pedagogía y sensibilización en las comunidades donde se encuentran las y los excombatientes, lo que dificulta una reincorporación comunitaria plena. En algunos municipios PDET se evidencian desconfianza, aislamiento y señalamiento tanto hacia las personas en proceso de reincorporación como hacia quienes las acogen. La estigmatización constituye una barrera social y política significativa, con consecuencias tan graves como la conversión de las personas firmantes en objetivos militares en contextos de confrontación entre grupos armados.

En el Chocó, por ejemplo, comunidades entrevistadas expresaron recelo debido a la percepción de que las y los excombatientes reciben beneficios a los que ellas no tienen acceso.<sup>145</sup> En el caso del Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación (ETCR) Los Monos, en Caldon (Cauca), se construyeron 140 viviendas para excombatientes al interior de un resguardo indígena sin procesos previos de sensibilización ni beneficios para la comunidad local, lo que generó tensiones. Actualmente, solo veinticinco familias residen en dicho espacio<sup>146</sup>.

En el Catatumbo, en el contexto de la crisis humanitaria de 2025, trece excombatientes debieron ser reasentados en el departamento del Tolima, tras un intento fallido de ubicación en Boyacá, donde no fueron bien recibidos por las comunidades locales<sup>147</sup>. Adicionalmente, la JEP ordenó al Ministerio de Defensa Nacional (Mindefensa) trasladar a 124 personas firmantes en situación de riesgo, mantener los anillos de seguridad en el ETCR de Caño Indio y localizar a doce firmantes desaparecidos<sup>148</sup>. De igual forma, la Policía Nacional (Ponal) reportó que, a través de la Unidad Policial para la Edificación de la Paz (Unipep), durante 2024 y 2025 realizó veinte extracciones de emergencia de personas en proceso de reincorporación y de sus familias en municipios PDET, con el fin de salvaguardar su vida e integridad.

Por su parte, los grupos armados continúan intentando reclutar a las y los firmantes, lo que incrementa sus riesgos de seguridad. En el Caquetá, por ejemplo, se han registrado convocatorias y presiones para integrarse al EMC o abandonar la región<sup>149</sup>. En el Chocó, algunos grupos armados ofrecen ascensos a posiciones de mando a las y los firmantes que ingresen a sus filas, en un fenómeno conocido como “puertas abiertas”<sup>150</sup>. En el Cauca, la negativa a ser reclutados suele derivar en amenazas o acusaciones de colaboración con grupos armados rivales<sup>151</sup>.

Finalmente, se evidencia como un reto persistente la impunidad frente a los ataques contra excombatientes de las FARC-EP. Al respecto, la FGN informó que su Unidad Especial de Investigación desarrolla una metodología basada en Grupos Territoriales, Itinerantes y

---

145 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

146 ARN. (2025). AETCR Los Monos.

147 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 6).

148 JEP. (2025, 24 de enero). *Comunicado 008 Orden de traslado a 124 firmantes de paz que están en riesgo en el Catatumbo*.

149 Liderazgos sociales de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (comunicación personal con el CSM, 14 de noviembre de 2025).

150 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

151 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

de Análisis e Investigación, con el objetivo de integrar perspectivas territoriales, sociales y criminológicas para analizar de manera integral las dinámicas de victimización contra líderes sociales, defensores de DD. HH. y personas firmantes del AFP<sup>152</sup>. La Misión de Verificación de la ONU confirmó, además, el despliegue de investigadores especializados en el rastreo de redes financieras criminales en regiones piloto del norte del departamento del Cauca, así como en el Magdalena Medio y el sur del departamento de Bolívar<sup>153</sup>.

### 2.3.2. Garantías para la reincorporación política

La reincorporación política de quienes firmaron la paz en 2016 es un componente clave para el fortalecimiento de la democracia y para avanzar en el fin del conflicto armado. Así lo establece el AFP, que resalta la importancia de su participación en la deliberación pública, tanto en el ejercicio electoral como en espacios de diálogo, incidencia y toma de decisiones en los ámbitos territorial y nacional. Las falencias en materia de garantías, expuestas previamente, constituyen el principal obstáculo para esta forma de reincorporación.

De la información recopilada por el Comité se evidencia una presión constante por parte de grupos armados para desacreditar los liderazgos de las personas firmantes en las regiones PDET, lo que limita su capacidad de acción política. En este contexto, el temor y la autocensura se configuran como impedimentos significativos que disuaden a algunas y algunos reincorporados de participar en campañas electorales como parte del partido político surgido del AFP<sup>154</sup>. De igual manera, el desplazamiento forzado derivado de amenazas los y las desvincula de los procesos de reincorporación, los cuales constituyen la base para una participación política sostenida en el tiempo.

En este escenario, durante las votaciones de octubre de 2025, el partido Comunes denunció la existencia de riesgos de seguridad para la población firmante, derivados de la decisión de la RNEC de devolver las inscripciones de cédulas a los puestos de votación de los que muchas personas habían tenido que desplazarse<sup>155</sup>. Según la denuncia, las situaciones más complejas se presentaron en los municipios PDET de Mesetas (Meta), San Vicente del Caguán (Caquetá) e Ituango (Antioquia).

Por otro lado, tal como lo plantea la Fundación Ideas para la Paz (FIP), la reincorporación política debe comprenderse más allá del partido Comunes y abarcar la consolidación de nuevos liderazgos, así como el involucramiento de las personas excombatientes en procesos participativos locales, en articulación con la reincorporación social<sup>156</sup>. En relación con este aspecto, el CSM evidenció que las comunidades reconocen el liderazgo territorial de algunos firmantes que se han integrado a concejos municipales, juntas de acción comunal, la administración pública o a ejercicios de autoridad étnica. Un ejemplo de esta participación es el de “Negro Benítez”, quien se desempeña como concejal del municipio de Dabeiba<sup>157</sup>.

---

152 Fiscalía General de la Nación (FGN). (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

153 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 8).

154 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

155 Consejo Nacional de Reincorporación-Comunes. (2025, 26 de octubre). *Informe de Personas en reincorporación elecciones*.

156 FIP. (2022, 3 de noviembre). *De lo urgente a lo importante: recomendaciones para la sostenibilidad de la reincorporación de excombatientes*.

157 Liderazgos sociales de Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 13 de noviembre de 2025).

De manera similar, en el municipio PDET de Argelia (Cauca), la comunidad entrevistada reconoció que “una excombatiente está trabajando como consejera en la Alcaldía”<sup>158</sup>.

Finalmente, en los diálogos sostenidos con las comunidades se identificaron diversas experiencias de reincorporación política. En Urabá, la comunidad entrevistada reconoció el compromiso comunitario de las y los firmantes a través de la realización de “convites” (trabajos comunitarios) junto con campesinos para el arreglo de vías y caminos, así como la organización de actividades culturales que fomentan la reconciliación y el trabajo conjunto<sup>159</sup>. De igual manera, en el norte del Cauca, las y los firmantes desarrollan campañas de sensibilización y procesos pedagógicos orientados a superar la estigmatización y el prejuicio social, como una estrategia para acercarse a las comunidades y derribar barreras políticas<sup>160</sup>. El Comité reconoce estas experiencias como avances en la reincorporación política a nivel local, en correspondencia con el pilar 8 de los PDET.

### 2.3.3. Reincorporación económica

En relación con la entrega de tierras a personas firmantes, el Comité reconoce avances. Según datos de la ARN, 59 cooperativas productivas han recibido tierras y, desde la firma del AFP, se han entregado aproximadamente 17 000 hectáreas a excombatientes<sup>161</sup>.

No obstante, los trámites de acceso y formalización de tierras continúan siendo un cuello de botella difícil de superar para garantizar la reincorporación económica, en la medida en que la vocación de la mayoría de las iniciativas productivas es agropecuaria. Por ello, el trámite de tierras constituye un punto especialmente sensible para el éxito del sistema de reincorporación. A modo de ejemplo, en el Cauca, dos tercios de las personas en proceso de reincorporación han optado por iniciativas colectivas sustentadas en actividades agropecuarias<sup>162</sup>. En Caquetá, la mayoría de las personas firmantes prefieren proyectos asociativos con vocación agropecuaria, particularmente en los sectores del café y la ganadería<sup>163</sup>.

De los 99 municipios en los que personas firmantes presentaron su plan de reincorporación durante 2024 y 2025, solo en cuatro municipios PDET se realizó la entrega de tierras (El Paujil y El Doncello, en Caquetá; Ovejas, en Sucre; y Puerto Rico, en Meta)<sup>164</sup>. Chocó constituye un ejemplo de las debilidades en la reincorporación económica: allí, las personas firmantes han presentado alrededor de 35 solicitudes de predios para avanzar en sus proyectos productivos, las cuales han resultado difíciles de viabilizar debido a obstáculos de carácter administrativo<sup>165</sup>.

---

158 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

159 Liderazgos sociales de Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 13 de noviembre de 2025).

160 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

161 Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 8).

162 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

163 Liderazgos sociales de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (comunicación personal con el CSM, 14 de noviembre de 2025).

164 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

165 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

En cuanto a los proyectos productivos, la ARN reporta que, hasta agosto de 2025, se había aprobado un total de 6099 proyectos, en los que participan más del 90 % de las y los excombatientes, incluidas 2874 mujeres (25 %)<sup>166</sup>. Para el fortalecimiento de estas iniciativas, la ARN implementa la Estrategia de Sostenibilidad, que incluye acompañamiento para el acceso a servicios de desarrollo socioempresarial, articulación con el sector privado y fortalecimiento organizacional<sup>167</sup>. En los territorios PDET, para 2025, la ARN reportó 43 proyectos productivos en funcionamiento, distribuidos en catorce departamentos PDET, con mayor concentración en Caquetá (doce proyectos) y presencia en zonas estratégicas de reincorporación como Cauca, Antioquia, Chocó, Meta y Putumayo. No obstante, el Comité lamenta que no se reporten proyectos en Pacífico Medio ni en Sur de Córdoba, y que en el Catatumbo solo se registren dos proyectos productivos<sup>168</sup> (tabla 3).

---

<sup>166</sup> Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 6).

<sup>167</sup> ARN. (2024, junio). *Resolución 1369 del 2024 - Estrategia de Sostenibilidad en el marco del Proceso de Reincorporación*.

<sup>168</sup> ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

**Tabla 3. Número de proyectos productivos por departamento y municipios, en el proceso de reincorporación en 2025**

Departamento	Municipios PDET	Número de proyectos productivos en funcionamiento en el marco de la reincorporación
Cauca	Caloto, Miranda	2
Arauca	Arauquita	1
Antioquia	Anorí, Chigorodó, Dabeiba, Mutatá	4
Norte de Santander	Teorama, Tibú	2
Chocó	Carmen del Darién, Riosucio	4
Caquetá	Cartagena del Chairá, El Doncello, Florencia, San Vicente del Caguán, Solano	12
Huila	Algeciras	1
Guaviare	San José del Guaviare	3
Meta	La Macarena, Mapiroipán, Vista Hermosa	4
Sucre	Ovejas	1
Nariño	Barbacoas, San Andrés de Tumaco	3
Putumayo	Leguízamo, Puerto Asís, Puerto Guzmán	4
La Guajira	Fonseca	1
Tolima	Planadas	1

Fuente: elaboración propia, a partir de datos ARN (2025).

En materia de vivienda, en ETCR, donde reside alrededor del 15 % de las y los excombatientes, el Gobierno reporta el financiamiento para la construcción de 1332 viviendas<sup>169</sup>. De manera específica, en territorios PDET, la ARN reportó tres proyectos de vivienda ejecutados entre 2024 y 2025: en Ituango (Antioquia), con doce beneficiarios; en Caldono (Cauca),

<sup>169</sup> Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 6).

con 140 beneficiarios; y en San José del Doncello (Caquetá), con 106 beneficiarios, cuya entrega se prevé para diciembre de 2025<sup>170</sup>.

Para las y los excombatientes que residen fuera de los ETCR (alrededor del 85 % del total), el Gobierno adelanta acciones de divulgación sobre programas de subsidios para el mejoramiento de vivienda y para la autoconstrucción de viviendas en zonas rurales<sup>171</sup>.

Por su parte, la ARN reportó avances en el acceso a la educación para personas jóvenes, adultas y mayores en proceso de reincorporación, así como para sus familiares. En primer lugar, se encuentra la estrategia “Maestro itinerante” de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), que en 2024 brindó atención educativa a 901 personas firmantes en zonas PDET (de un total de 1561). Asimismo, la ARN reportó la suscripción de convenios para el acceso a la oferta educativa pública en básica y media que, a enero de 2025, permitieron la vinculación de 1152 personas firmantes en territorios PDET a procesos de educación formal (de un total de 2026). Finalmente, la ARN informó sobre el “Modelo Educativo Flexible Tejiendo Saberes”, que en 2025 culminó su fase de alistamiento y se proyecta implementar en once departamentos y veinticinco municipios, sin precisar si alguno de ellos corresponde a territorios PDET<sup>172</sup>.

El Comité valora estos avances; sin embargo, le preocupa que tanto las estrategias en vivienda como en educación alcancen a menos del 30 % de las y los firmantes.

#### **2.3.4. Reincorporación con enfoque de género y diferencial LGBTIQ+**

La ARN reportó que la asistencia técnica a los proyectos productivos se desarrolló conforme a los lineamientos de su Protocolo de Género, orientado a la eliminación de las violencias económicas y patrimoniales y a la promoción de condiciones de equidad y autonomía económica para las mujeres en proceso de reincorporación. En este marco, informó la priorización de la oferta institucional para proyectos productivos liderados por colectivos de mujeres o integrados, al menos, en un 40 % por mujeres en reincorporación<sup>173</sup>. No obstante, el Comité lamenta que la ARN no haya desagregado esta información para los territorios PDET ni haya incluido datos específicos sobre la inclusión económica de personas LGBTIQ+, lo cual reafirma las debilidades de los sistemas de monitoreo en materia de reincorporación, particularmente en lo que respecta a los enfoques territorial y diferencial.

Ahora bien, la ARN reconoce la importancia de transversalizar el enfoque de género en sus procesos y, por ello, desde octubre de 2024 viene consolidando la política institucional “Policarpa”, cuyo objetivo es la incorporación del enfoque de género en los procesos de reincorporación. El cuidado, el autocuidado y la construcción de una cultura libre de VBG constituyen los ejes centrales de esta política. Como parte de su implementación, la ARN reportó avances en la formulación de la Estrategia de prevención, protección y seguridad para mujeres y población LGBTIQ+, orientada a promover la seguridad humana y a responder a los riesgos diferenciales que enfrentan las personas firmantes de la paz<sup>174</sup>.

De manera específica en territorios PDET, la ARN informó el desarrollo del proyecto “Ecosistemas territoriales para promover el autocuidado, la autoprotección y la prevención de

---

170 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

171 *Ibid.* (p. 6).

172 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

173 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

174 ARN. (2025, 9 de octubre). *Avanza construcción de estrategia de prevención, protección y seguridad para mujeres y población LGBTIQ+ firmantes de paz*.

riesgos en mujeres y personas con orientación sexual y/o identidad de género diversa en proceso de reincorporación". Esta iniciativa está orientada a incentivar la exigibilidad de derechos, la activación de rutas de protección, la pedagogía para la paz y la reconstrucción del tejido comunitario. El proyecto se implementó en Fonseca (La Guajira), Puerto Asís (Putumayo), San Vicente del Caguán, Puerto Rico y La Macarena (Caquetá y Meta), Chapparral, Ataco, Planadas y Rioblanco (Tolima), así como en Florida, Pradera y Buenaventura (Valle del Cauca)<sup>175</sup>.

En relación con la recomendación específica de brindar atención a viudas, hijas e hijos de excombatientes asesinados<sup>176</sup>, la ARN reportó que en 2025 se estableció la Estrategia de Acompañamiento Integral a Grupos Familiares de Personas Fallecidas Víctimas de Homicidio y de Desaparición Forzada del Proceso de Reincorporación<sup>177</sup>. Esta estrategia contempla cuatro componentes: 1) psicosocial, según la naturaleza de la pérdida; 2) jurídico, para fortalecer el acceso a derechos fundamentales; 3) comunitario-político, orientado a la integración comunitaria y la reconstrucción de redes de apoyo; y 4) económico, que incluye un beneficio económico o renta básica y acciones para fortalecer la autonomía y sostenibilidad económica de las mujeres en todas sus diversidades y de los grupos familiares. La ARN informó que esta estrategia se implementa en 61 municipios de seis departamentos con territorios PDET (Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Valle del Cauca, Caquetá y Meta), aunque no se detallaron los municipios específicos.

Finalmente, el Comité valora el convenio suscrito con la Corporación para el Desarrollo Integral de la Mujer del Pacífico Colombiano (Corpamujer), reportado por la ARN, el cual tiene como objetivo brindar acompañamiento psicosocial y jurídico, así como fortalecer redes de apoyo comunitarias para mujeres familiares, e hijas e hijos menores de dieciocho años de personas firmantes víctimas de homicidio o desaparición forzada. El proyecto se desarrolla en seis departamentos con territorios PDET (Nariño, Putumayo, Chocó, Bogotá, Huila y Tolima)<sup>178</sup>, sin que se especifiquen los municipios de intervención.

### 2.3.5. Programa de Armonización para Excombatientes Étnico-raciales

En el marco del proceso de reincorporación, la CEV recomendó la creación de un Programa de Armonización dirigido a excombatientes de pueblos étnico-raciales<sup>179</sup>. El Comité resalta la expedición de dos decretos que dan inicio a la corrección de la ausencia de un programa de este tipo para personas excombatientes indígenas y afrocolombianas, señalada en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo*. Por un lado, el Decreto 856 de julio de 2025 adopta el Programa Especial de Armonización Indígena *Caminos para Volver al Origen*. Por otro, el Decreto 0103 de febrero de 2025 formaliza el Programa Especial de Armonización (PEA) para la Reintegración y Reincorporación Social y Económica con Enfoque Étnico y de Género para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras. Estos decretos promueven el cumplimiento de lo establecido en el Capítulo Étnico del AFP

175 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

176 HyR2. Reincorporación y seguridad para excombatientes de las FARC-EP.

177 ARN. (2025, 17 de febrero). Resolución O275 de 2025 – *Estrategia de Acompañamiento Integral a Grupos Familiares de Personas Fallecidas Víctimas de Homicidio y de Desaparición Forzada del Proceso de Reincorporación*.

178 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

179 Recomendación RNA6. Programa de armonización de excombatientes de los pueblos étnicos.

y avanzan en procesos de construcción de paz colectiva, en armonía con las dinámicas, normas y estructuras propias de cada comunidad.

Para la formulación de estos programas, la ARN reporta la realización de 34 asambleas de socialización en los 32 departamentos del país, Bogotá D.C. y San Basilio de Palenque, así como doce mingas de socialización del documento del programa. De manera particular, se llevaron a cabo mingas en territorios PDET de Florencia (Caquetá), Mesetas (Meta) y Becerril (Cesar)<sup>180</sup>.

Como primer resultado de estos programas, la ARN informó la aprobación y puesta en marcha de acciones priorizadas de armonización y fortalecimiento del sujeto colectivo del resguardo en el territorio indígena de Jambaló, las cuales incluyeron el fortalecimiento de la economía comunitaria, con una asignación presupuestal de \$658 291 457<sup>181</sup>.

Asimismo, en el marco de la implementación de los PEA en comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la ARN reportó la aprobación de seis planes comunitarios de armonización, orientados a la recuperación de saberes ancestrales, la armonía comunitaria, la organización territorial y el desarrollo de economías tradicionales para la reconciliación, en los departamentos de Cauca, Antioquia, Chocó, Caldas y Nariño. De estos, dos planes se desarrollaron en municipios PDET: Vigía del Fuerte (Antioquia) y Carmen del Darién (Chocó). El primero estuvo orientado a la recuperación de 300 metros de camino ancestral que comunica a los consejos comunitarios de Vegáez y Vidrí, así como a la adecuación y dotación de la casa comunitaria de Vegáez. En el segundo, se priorizó la instalación, puesta en funcionamiento y sostenibilidad de una planta comunitaria de transformación de residuos plásticos en materiales de construcción.

Teniendo en cuenta que las personas excombatientes indígenas y afrocolombianos/as representan el 25 % del total de firmantes y enfrentan desafíos particulares en su reincorporación a las comunidades étnico-raciales, el Comité valora estos avances normativos; no obstante, reitera que aún persisten importantes retos en su implementación.

## 2.4. Prevención del reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes

La CEV recomendó revisar y ajustar la ruta para el restablecimiento pleno de derechos de NNAJ desvinculadas/os de los grupos armados ilegales, así como las condiciones necesarias para su efectiva reintegración a la vida civil, de manera que se atiendan y respondan las particularidades de esta población<sup>182</sup>.

El 12 de diciembre de 2025, la Defensoría del Pueblo publicó las cifras de reclutamiento de NNAJ en el país durante ese año. Los datos resultan alarmantes: se reportaron 194 casos, de los cuales el 59 % correspondió a niños y adolescentes y el 41 % a niñas y adolescentes; el 43 % de los casos involucró a población indígena y el 8 % a población afrocolombiana. En varios de los casos documentados, las y los jóvenes fueron engañados u obligados por los grupos armados a vincularse a cambio de dinero o bienes. Algunos de estas y estos

---

180 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 56).

181 ARN. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 57).

182 Recomendación HyR7. Ajustes política de restablecimiento de derechos y de reintegración. CEV. (2022). *Hay futuro si hay verdad, informe final, tomo Hallazgos y Recomendaciones* (p. 641).

jóvenes, especialmente pertenecientes a pueblos étnico-racionales, aparecieron posteriormente muertos en otros departamentos<sup>183</sup>.

Las comunidades indígenas del Cauca son las más afectadas. De los 533 casos reportados a nivel nacional por la Defensoría del Pueblo, 359 ocurrieron en este departamento y, de ellos, más del 70 % correspondieron a menores del pueblo Nasa. Como lo indicó el CRIC, el reclutamiento de menores indígenas parece estar orientado a desestabilizar los procesos organizativos, debilitar la autonomía territorial y el gobierno propio, y aumentar el riesgo de exterminio físico y cultural<sup>184</sup>. Por su parte, el informe de la organización Unidad Indígena del Pueblo Awá (Unipa) sobre el pueblo Awá en los municipios de Barbacoas, Ricaurte, Roberto Payán, Samaniego y Tumaco, en el departamento de Nariño, identifica el reclutamiento como una de las prácticas más graves, con afectaciones en todas las dimensiones de la vida comunitaria, “con efectos perversos para el tejido social, la gobernabilidad, el territorio y la cultura Awá”<sup>185</sup>.

En el Cauca, las autoridades indígenas han asumido la mediación directa con actores armados, con el fin de reducir el reclutamiento forzado, como lo señaló un líder entrevistado:

El movimiento indígena le apuesta a la paz desde su lógica y está intentando generar esos diálogos humanitarios para aliviar humanitariamente las cosas, rescatar niños. [...] Es una iniciativa de las autoridades indígenas y en algunas zonas ha dado resultado, en otras no. En algunas zonas que ha resultado en alivios humanitarios no se consolida por la misma dinámica del gobierno, o sea no es sólida, es intermitente, pero en algún momento ha ayudado. La cuestión es que los armados dejan de hacer algo en un territorio, pero se trasladan a otros para hacer sus cosas<sup>186</sup>.

En un debate de control político realizado el 19 de noviembre de 2025 en la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes, la Defensoría del Pueblo subrayó las fallas en la política de prevención del reclutamiento forzado y alertó sobre la tendencia creciente en 2025 de muertes de menores de edad durante operativos militares. En este contexto, se mencionaron los casos de bombardeos en El Retorno durante 2025 (Guaviare, 24 de agosto, con tres menores fallecidos) y Calamar (Guaviare, 10 de noviembre), donde murieron siete menores de edad (cuatro mujeres y tres hombres). A ello se suma un caso en Puerto Rondón (Arauca), con al menos una menor fallecida.

En diálogos sostenidos con liderazgos y funcionarios de distintas zonas PDET, se evidenció una preocupación generalizada por el incremento del reclutamiento y la utilización de NNAJ, así como por la vulneración de otros derechos derivada de este fenómeno. Los grupos armados se aprovechan de las condiciones de pobreza y del abandono institucional en muchos de los entornos donde habitan los jóvenes. Como explicó un líder del Bajo Cauca: “Los convencen con que se lleven una moto, después los ponen a hacer mandados, después les dan una pistola, de ahí ya se vuelven milicianos y ya terminan directamente

183 Defensoría del Pueblo. (2025). *Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes*.

184 CRIC. (2025). *No parimos hijos para la guerra, Análisis del fenómeno de reclutamiento forzado de Niños, Niñas y Adolescentes en los territorios indígenas del Departamento del Cauca. Pervivencia en riesgo informe sobre las desarmonías territoriales en Çxhab Wala Kiwe– Norte del Cauca-2025*.

185 Informe de afectaciones de Derechos Humanos del Pueblo Awa. (2024).

186 Liderazgos sociales del norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

en los grupos<sup>187</sup>. En el Chocó, una lideresa señaló que “muchos padres para evitar los reclutamientos prefieren sacarlos de la escuela y mandarlos a la cabecera municipal porque no hay garantías de seguridad”<sup>188</sup>.

Este fenómeno pone de relieve la interconexión entre el reclutamiento forzado y la pobreza multidimensional, analizada en el capítulo de paz territorial (página 78), así como su relación con el pilar 1, sobre tierras; el pilar 6, sobre reactivación económica; los avances en materia de no repetición del pilar 8, y el pilar 4, relativo a la educación rural.

Para prevenir estos hechos, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) reportó la implementación de estrategias como las Casas Atrapasueños, espacios institucionales en los que psicólogos, docentes y liderazgos locales trabajan con niños y niñas en riesgo de reclutamiento; Atrapasueños Espacios Comunitarios, gestionados por las comunidades con el apoyo de organizaciones comunitarias e instituciones públicas aliadas; y Atrapasueños Experiencias Comunitarias, proyectos impulsados por organizaciones de base comunitaria que promueven el desarrollo integral de NNAJ mediante la consolidación de entornos protectores en sus contextos y territorios. A través de estas tres estrategias, el ICBF reportó la atención de 46 921 NNAJ en 153 municipios de las dieciséis regiones PDET. Si bien el Comité valora estas iniciativas, manifiesta su preocupación por la falta de información sobre la frecuencia de implementación y el nivel de asistencia efectiva de los NNAJ.

#### **2.4.1. Prevención del reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas**

El ICBF reportó la concertación de proyectos con diferentes autoridades indígenas de regiones PDET<sup>189</sup>. Por un lado, señaló el fortalecimiento de la niñez y la adolescencia indígena a través del arte propio, el tejido y la danza como ejes transformadores, en Buenos Aires (Cauca) y Belén de los Andaquíes (Caquetá). Asimismo, expuso que adelanta estrategias para la protección integral de NNAJ indígenas mediante iniciativas comunitarias, economías propias, espacios deportivos y procesos de comunicación en los municipios de Mocoa (Putumayo); Bojayá (Chocó); Tame (Arauca); Valledupar y Pueblo Bello (Cesar); Fundación (Magdalena); Tierralta (Córdoba); y Puerto Leguízamo (Putumayo).

Finalmente, dio cuenta de la estrategia Primer piso de la paz, liderada por la Consejería Comisionada de Paz y enfocada en intervenciones en centros educativos del país, orientadas a responder al reclutamiento digital mediante programas de alfabetización mediática, patrullaje cibernético y campañas de contranarrativa digital.

Aunque el Comité valora estos esfuerzos, los datos sobre el reclutamiento de las y los NNAJ pertenecientes a grupos étnico-raciales evidencian su insuficiencia.

---

187 Liderazgos sociales del Bajo Cauca (comunicación personal con el CSM el 29 de octubre de 2025).

188 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

189 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2025, 26 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

## 2.5. Una nueva visión de seguridad en los territorios PDET

Teniendo en cuenta la complejidad histórica del conflicto, la CEV recomendó formular una nueva estrategia de seguridad para la ruralidad y las zonas de frontera, basada en el enfoque de seguridad humana y diferenciada según las realidades y los retos territoriales<sup>190</sup>.

Un primer elemento de análisis en materia de seguridad es, como se expresó al inicio del capítulo, la disputa entre actores armados por el control territorial y las rentas ilícitas en los territorios PDET, y la manera en que esta situación se convierte en un obstáculo para avanzar en otras iniciativas.

Al respecto, el Ministerio de Defensa informó sobre la ejecución, en 2025, de los planes de aumento del pie de fuerza en el Ejército y en la Ponal (Planes 16 000 y 20 000, respectivamente), orientados a “consolidar la presencia institucional, recuperar el control territorial y combatir fenómenos criminales como el narcotráfico, la minería ilegal, la extorsión y el homicidio”<sup>191</sup>. En los territorios PDET, esto se ha traducido concretamente en la creación de nuevas fuerzas de despliegue rápido en el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Arauca, Sur de Bolívar, Sur de Tolima, Putumayo, Catatumbo y Macarena-Guaviare.

A pesar de lo anterior, al Comité le preocupa lo reportado por la Misión de Verificación de la ONU en su informe de septiembre respecto de la Política Pública para el desmantelamiento de grupos armados ilegales y organizaciones criminales, la cual orienta y articula el accionar de las fuerzas de seguridad del Estado en zonas con presencia de estos grupos, como los territorios PDET. Según lo informado, dicha política “aún no ha dado resultados significativos que repercutan positivamente en la seguridad de las comunidades de las regiones afectadas por el conflicto”<sup>192</sup>.

De igual forma, en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, el Comité destacó la priorización de once zonas geográficas (71 municipios) en el marco de esta política pública, bajo la responsabilidad de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad<sup>193</sup>. En el presente informe se tiene conocimiento de que se están desarrollando dos pilotos del programa en quince municipios de las regiones del Magdalena Medio y el norte del Cauca<sup>194</sup>. El Comité estará atento a la publicación de los resultados de estos pilotos y de las demás acciones adelantadas en el marco de dicha política.

Frente al aumento del pie de fuerza, las comunidades expresaron críticas sobre la ubicación de bases militares y estaciones de policía en cascos urbanos, cercanas a hospitales y escuelas, dado que estas instalaciones atraen ataques e involucran a la población civil en confrontaciones armadas<sup>195</sup>, afectando los avances que se puedan adelantar en los pilares

<sup>190</sup> Recomendación HyR47. Estrategia de seguridad para la ruralidad y zonas de frontera.

<sup>191</sup> Presidencia de la República. (2025, 3 de julio). *Fuerzas Militares y Policía fortalecen poder de combate y aumentan presencia del Estado en lugares apartados del territorio*.

<sup>192</sup> Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre). *Informe Trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595* (p. 8).

<sup>193</sup> CSM. (2025, junio). *Cuarto Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad*.

<sup>194</sup> Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz (UIAFP). (2024, 27 de agosto). *Priorizadas 11 Subregiones y 71 municipios para la implementación de la política de desmantelamiento de organizaciones criminales*.

<sup>195</sup> *Ibid.*

de salud (pilar 3) y educación (pilar 4). Asimismo, comunidades del Chocó y del Cauca manifestaron inquietudes frente a la desarticulación entre las entidades del Estado en los niveles nacional, departamental y municipal, lo cual genera barreras entre la población y las instituciones<sup>196</sup>.

Una nueva visión de seguridad en los territorios PDET implica reconocer las causas multidimensionales y las consecuencias de los problemas complejos de seguridad, a partir de la articulación intersectorial, el enfoque de seguridad humana, la prevención y el desarrollo de soluciones territorialmente pertinentes, orientadas a garantizar la erradicación de la violencia y la no repetición del conflicto armado, conforme a lo establecido en el pilar 8 PDET. En este sentido, el Comité coincide con lo señalado por los liderazgos comunitarios entrevistados, en cuanto a que la ausencia estatal constituye un problema profundo de seguridad<sup>197</sup>, y subraya que la solución no puede ser exclusivamente militar<sup>198</sup>.

En concordancia con lo anterior, el Comité reconoce el enfoque preventivo del trabajo de la Defensoría del Pueblo, abordado en el cuarto capítulo “Recomendaciones sobre consolidación de la democracia” (página 115), como un componente clave para la prevención y la contextualización de los riesgos de seguridad, no solo en los municipios PDET, sino también en el conjunto del territorio nacional.

### 2.5.1. Policía Nacional y seguridad ciudadana

Otro ámbito importante de la seguridad es el componente ciudadano de la política de seguridad, respecto del cual la CEV recomendó fortalecer el liderazgo de la Ponal, específicamente de la Policía de Carabineros y de la Unipep, para la mayoría de los municipios PDET<sup>199</sup>.

En este sentido, la Policía reportó que la Dirección de Carabineros y Protección Ambiental desarrolla su labor en todos los territorios PDET, orientada a garantizar la seguridad y la convivencia rural, mediante acciones de prevención, control y disuasión, así como programas comunitarios que fortalecen la presencia institucional y la confianza ciudadana, a través de: 1) acompañamiento a comunidades campesinas en proyectos productivos; 2) acompañamiento a la salvaguarda de los derechos colectivos y la autonomía de pueblos étnicos e indígenas (estrategia ESPOV); 3) prevención y protección frente a VBG y discriminación contra mujeres y población LGBTIQ+ (estrategia EMFAG); 4) acompañamiento policial en labores de retorno y seguridad en procesos de restitución de tierras; 5) patrullajes rurales para brindar seguridad a comunidades dispersas; 6) campañas educativas y de sensibilización en convivencia, cuidado ambiental y prevención de economías ilegales; y 7) articulación con el Ejército Nacional, autoridades locales y entidades territoriales, desde un enfoque integral de seguridad, desarrollo y fortalecimiento del tejido social.

Igualmente, la Unipep reportó el funcionamiento de 37 Grupos Territoriales para la Paz responsables de articular y ejecutar los lineamientos institucionales derivados del AFP, específicamente en el punto 3.4 sobre garantías de seguridad. Estos grupos se localizan en 32 departamentos y tres entidades metropolitanas (Bogotá, Cali y Medellín), además de uno adicional en Urabá. En los territorios PDET, hay uno en cada capital departamental, con una fuerza de 152 policías (dieciocho oficiales, 51 mandos ejecutivos y 83 patrulleros).

---

196 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

197 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

198 *Ibid.*

199 Recomendación HyR47. Estrategia de seguridad para la ruralidad y zonas de frontera.

El Comité valora estas acciones reportadas por la Ponal; no obstante, advierte que se contrastan con las críticas recogidas en el diálogo directo con las comunidades. Las víctimas del Chocó, por ejemplo, manifiestan desconfianza hacia la institucionalidad y reportan que líderes y víctimas prefieren no denunciar o guardar silencio para salvaguardar su vida, dado que sienten que la ley no les ofrece una protección real y efectiva y que la denuncia puede exponerlos aún más al agresor<sup>200</sup>. En el Cauca, por su parte, la comunidad señala insuficiencia e ineficacia policial, con solo 120 agentes para municipios de más de 200 000 habitantes<sup>201</sup>. En Apartadó, los dueños de negocios y las familias se sienten amenazados por la violencia de pandillas y se quejan de que la Policía ha demostrado ser ineficaz cuando se interpone la denuncia, incluso manteniéndose en la periferia de las confrontaciones<sup>202</sup>.

Por otro lado, en términos del enfoque diferencial LGBTQ+, existe un rezago en los sistemas de la Ponal, ya que esta manifiesta no contar con un sistema estadístico propio que clasifique de manera detallada a la población bajo categorías específicas de diversidad sexual y de género (lesbianas, gais, bisexuales, personas trans, entre otras). La caracterización de la población LGBTQ+ en territorios PDET se realiza principalmente a través de fuentes externas, y la Policía incorpora dicha información para focalizar acciones de prevención, protección y judicialización. Esto coincide con los testimonios de ciudadanas que manifiestan desinterés y desprotección institucional. En Putumayo, por ejemplo, las mujeres y la población LGBTQ+ no se sienten protegidas por las instituciones, y el temor a amenazas o represalias contribuye a que guarden silencio y no denuncien hechos de violencia sexual, acoso o agresiones<sup>203</sup>.

### 2.5.2. La respuesta territorial de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC)

En concordancia con una nueva visión de seguridad, el Comité reconoce el accionar proactivo de las autoridades territoriales que han cumplido con la formulación de los PISCC<sup>204</sup>, Esto evidencia una voluntad de involucrarse activamente en la organización y orientación de las acciones de seguridad en sus territorios, con base en las capacidades institucionales y en diagnósticos multidimensionales que abordan los problemas de seguridad de manera contextual.

Varias entidades territoriales PDET reportaron al Comité PISCC formulados (la Gobernación y municipios de Antioquia<sup>205</sup>, así como las alcaldías de Santander de Quilichao<sup>206</sup> y Santa Marta). Santa Marta reportó el PISCC 2024-2027 como el más avanzado. En este se identifica la persistencia de dinámicas históricas, como el tráfico ilegal y el narcotráfico, así

200 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

201 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

202 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

203 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

204 Los PISCC son instrumentos de planeación estratégica para la gestión de la convivencia y la seguridad ciudadana territorial, que debe existir en todos los departamentos, distritos y municipios del país y que, a partir de 2022, debe ser formulado y aprobado en los primeros seis meses de mandato de las nuevas administraciones locales, según la Ley 2197 de 2022.

205 Gobernación de Antioquia. (2024). PISCC departamental y de los 125 municipios de Antioquia.

206 Alcaldía de Santander de Quilichao. (2024). PISCC 2024-2027.

como las mutaciones del conflicto y la presencia de nuevos actores, tales como los grupos armados organizados y los grupos delictivos organizados. Frente a este panorama, el Plan establece líneas estratégicas que responden de manera integral a los riesgos de seguridad, como el fortalecimiento de las capacidades tecnológicas y operativas de los organismos de seguridad, la prevención, el control del delito y la lucha contra el crimen organizado con base en la evidencia. El Plan incorpora elementos como la prevención de las VBG<sup>207</sup>, las afectaciones a la población LGBTQ+, la garantía de los DD. HH. de las comunidades y la participación ciudadana para el fortalecimiento de la seguridad<sup>208</sup>.

Para el seguimiento de los PISCC en municipios PDET, el Comité identifica cuatro elementos a incluir en la etapa de formulación: 1) un enfoque de seguridad humana<sup>209</sup>; 2) un análisis contextual de los riesgos de seguridad, compuesto por las alertas tempranas de la región (Defensoría del Pueblo), el Análisis Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ponal)<sup>210</sup> y el Diagnóstico de Conflictividades; 3) un enfoque de mujeres y personas LGBTQ+, en todas sus diversidades, juventudes y pueblos étnico-raciales, que tenga en cuenta las afectaciones particulares y sus intersecciones; y 4) un análisis de factores protectores, que incluya no solo las fortalezas institucionales, sino también las capacidades de las distintas comunidades de los territorios para afrontar las amenazas. Como lo estableció la CEV, en los territorios étnico-raciales una de estas capacidades es la presencia de guardias comunitarias<sup>211</sup>, tema que se desarrolla en el capítulo sobre democracia (página 111). De esta manera, el PISCC puede constituirse en un instrumento que permita a la institucionalidad y a las comunidades reconocer y articular capacidades conjuntas para fortalecer la seguridad local.

---

207 Recomendación MVC6. Reformar los sectores de seguridad y justicia: garantizar la vida, la integridad y la protección de las mujeres víctimas de violencia, las lideresas sociales y, en general, las mujeres y niñas.

208 Alcaldía de Santa Martha. (2024). PISCC *Santa Marta segura 2024-2027*.

209 El enfoque de seguridad humana incluye: Seguridad económica, Seguridad personal/física, Seguridad en materia de salud, Seguridad política, Seguridad alimentaria, Seguridad comunitaria y Seguridad ambiental. ONU. (2016). *Manual de seguridad humana*.

210 DNP. (2024). *Guía metodológica para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana*.

211 Recomendación HyR47. Estrategia de seguridad para la ruralidad y zonas de frontera.

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

**Cap  
III.**

**Recomendaciones  
sobre consolidación  
de la paz territorial  
y drogas**

### 3. Recomendaciones sobre consolidación de la paz territorial y drogas

El conflicto armado colombiano no ocurrió en el vacío, sino que se enraizó profundamente en la geografía de la desigualdad. La guerra transformó los territorios, reconfiguró el uso de la tierra y fragmentó el tejido social. Por ello, la CEV planteó que la superación definitiva del conflicto exige transitar hacia una paz territorial y revertir las condiciones estructurales de abandono, pobreza y falta de democracia local que permitieron la persistencia y repetición de la violencia<sup>212</sup>.

Esta apuesta por la paz territorial encuentra en los PDET su vehículo operativo más potente. Los PDET no son solo un listado de obras; son la promesa del estado de saldar su deuda histórica con las dieciséis subregiones más golpeadas por la guerra, la desigualdad y la ausencia estatal.

El Comité ha venido analizando el cumplimiento de estas recomendaciones en sus informes anteriores (II y IV). En este capítulo, el CSM profundiza su análisis, enfocándose en la materialización de estas políticas en el territorio y abordando cinco ejes críticos para la estabilización territorial: 1) la evolución de los PDET, evaluando la implementación de iniciativas con enfoque diferencial y los retos de la actual revisión de los PATR; 2) el SINRADR y la transformación territorial; 3) las juventudes rurales; 4) la sustitución de cultivos; y 5) el acceso, la distribución y la formalización de la tierra.

Estas recomendaciones están encaminadas al ejercicio pleno de los derechos a la igualdad y la no discriminación<sup>213</sup>, a la alimentación<sup>214</sup>, al mínimo vital<sup>215</sup>, al trabajo<sup>216</sup> y a la tierra<sup>217</sup>,

---

212 Recomendación HyR49. Estrategia de desarrollo territorial sostenible para la paz territorial. Recomendación HyR57. Reducir las brechas de desigualdad urbano-rural y dentro de la ruralidad. Recomendación HyR57.1. Implementación de los PDET. Recomendación HyR57.3. Implementación de los Planes Nacionales Sectoriales para la Reforma Rural Integral. Recomendación MCV37. Acciones y programas con enfoque diferencial para personas LGBTQ+, especialmente en acceso a tierras, crédito y acompañamiento. Recomendación CPG13. Combatir las desigualdades estructurales y garantizar el bienestar y la dignidad de las personas. Recomendación CA-C6. Papel del campesinado en la economía colombiana. Recomendación CA-C7. Garantizar el derecho a la alimentación y al mínimo vital, el derecho al trabajo y aplicar medidas de acceso a tierras. Recomendación MCV8. Implementar de acciones para fortalecer la autonomía económica de las mujeres.

213 Constitución Política de Colombia (art. 13).

214 Constitución Política de Colombia (art. 44).

215 Constitución Política de Colombia (art. 334).

216 Constitución Política de Colombia (art. 25).

217 Constitución Política de Colombia (art. 64).

consagrados en la constitución política de Colombia y en instrumentos internacionales como la declaración universal de los derechos humanos y el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales (PIDESC).

### 3.1. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

La forma más directa de evidenciar el impacto de los PDET, al menos en términos de correlación, es analizar el IPM en estos territorios. Desde 2018, este indicador ha disminuido de manera sostenida, hasta reducirse casi a la mitad (de 39,8 % en 2018 a 23,7 % en 2023). Si bien sigue siendo bastante superior al promedio nacional, la brecha se ha recortado (de 20,7 % en 2018 a 11,6 % en 2023)<sup>218</sup>.

En las zonas rurales PDET, el IPM de 2024 fue de 29,9 %, 5,6 puntos porcentuales más alto que el promedio de las zonas rurales en general, que fue de 24,3 %. Ahora bien, el Comité toma nota de que en 2024 el IPM de las zonas PDET registró un repunte respecto a 2023, cuando fue de 24,4 %, lo que rompe con la tendencia a la baja de los últimos años. También se observa que, a nivel nacional, el IPM sí se redujo en 2024. No obstante, será necesario esperar para determinar si este aumento es momentáneo o si afecta la tendencia a más largo plazo.

Más allá de estos avances, el Comité pudo identificar, a partir del diálogo con liderazgos comunitarios de los territorios PDET, que estos programas fueron y siguen siendo vistos como un instrumento para garantizar la paz en los territorios más excluidos y afectados por el conflicto. Los liderazgos de organizaciones sociales entrevistados afirmaron que, con estos programas, vislumbraban un futuro con mejoras en la inversión social, la educación, la salud y demás derechos sociales y económicos. Incluso, una lideresa del Alto Patía y Norte del Cauca aseguró que “es mejor ser PDET que no serlo”<sup>219</sup>. Así lo afirmó un líder del Pacífico Medio:

Los PDET fueron una ilusión. Cuando arrancamos el proceso de generar todas estas iniciativas, nos dimos la pela para estar independientes del norte del Cauca, como pasaba antes. Gracias a eso, hoy somos una de las subregiones PDET. Las expectativas que teníamos eran grandes<sup>220</sup>.

Frente a estas expectativas, los liderazgos entrevistados aseguraron que, aunque ha habido avances en la implementación de los PDET, también se han presentado rezagos en los casi ocho años transcurridos desde su inicio, lo que ha entorpecido los procesos esperados de transformación territorial. Un líder del Pacífico Medio expresó lo siguiente:

Hoy de alguna manera no puedo decir que no se ha avanzado, se ha avanzado, pero la expectativa de la comunidad no se ha llenado. Yo diría que ni en un 10 %, porque supuestamente

218 DANE. (2025, 17 de julio). *Pobreza multidimensional en los municipios PDET 2024. Boletín técnico*. Bogotá D.C.

219 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

220 Liderazgos sociales de Pacífico Medio (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

la Agencia de Renovación del Territorio iba a ser una solución en territorio y en ese sentido hemos fracasado. A la gente se le preparó psicológicamente para diferentes intervenciones que habría en campo, transformaciones, tanto agrícolas como pecuarias, como también de construcciones, y eso hoy cero<sup>221</sup>.

Esta percepción de que hay avances, pero no los suficientes, coincide con la información que reportó la ART al Comité en respuesta a un cuestionario enviado vía derecho de petición, en la que indicó que, a la fecha de este informe, de las 33 007 iniciativas PDET, entre el 46 % y el 51 % avanzan en su implementación a través de 14 328 proyectos PDET que se encontraban en ejecución o ya habían sido terminados<sup>222</sup>.

Si bien la implementación de los PDET estaba pensada inicialmente para desarrollarse en un periodo de diez años, entre 2017 y 2027, estos porcentajes de avance explican por qué fue necesario extender ese plazo por diez años más, mediante la aprobación del Proyecto de Ley 405 de 2025 (Cámara) / 279 de 2024 (Senado). De no haberse ampliado este periodo, habría sido imposible completar la implementación de los PDET en 2027.

Además, esto coincide con que, en términos presupuestales, desde el inicio, a través del Conpes 3932 de 2018<sup>223</sup>, se había estimado que los PDET tendrían un costo total de 79,6 billones de pesos colombianos; sin embargo, según datos de la ART, hasta la fecha solo se han implementado 43 billones, es decir, un poco más del 50 %<sup>224</sup>.

Respecto a la inversión en los PDET hasta el momento, la información publicada en el sitio web “Central de Información PDET” de la ART<sup>225</sup> no coincide con la información suministrada por esta entidad en respuesta al derecho de petición del Comité. En la central de información, el total de inversión en la implementación de los PDET es de casi 32 billones<sup>226</sup>, lo que corresponde al 40,2 % de lo proyectado en el Conpes 3932 de 2018. Al Comité le preocupa esta utilización de diversas metodologías de conteo de la inversión en la implementación de los PDET, lo que dificulta el análisis. Asimismo, en diálogo directo, la ART informó que ha calculado que cada iniciativa requiere aproximadamente tres proyectos PDET para completarse y que las estimaciones iniciales en materia de costos deberían reevaluarse<sup>227</sup>.

El Comité valora el compromiso del Congreso, especialmente las curules de paz con el cumplimiento de los PDET, que se materializa en el impulso a la extensión de su horizonte temporal mediante el Proyecto de Ley 405 de 2025 (Cámara) / 279 de 2024 (Senado), ampliando el plazo hasta 2034. Esta decisión responde a un doble reconocimiento: por un lado, la imposibilidad de implementar las más de 33 000 iniciativas en el tiempo originalmente previsto; por otro, la del Congreso, especialmente las curules de paz y de múltiples partidos del espectro político en el Congreso de mantener los PDET como un instrumento

---

221 Liderazgos sociales de Pacífico Medio (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

222 Hay que señalar que la categoría “En ejecución” no necesariamente implica “Sin completar”, ya que muchas iniciativas no tienen terminación, como todas aquellas que implican acciones de personal y no son una “obra” terminable. ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

223 DNP. (2018, junio). *Conpes 3932 de 2018*.

224 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

225 Central de Información PDET. (s. f.). Disponible en: <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co>.

226 31,65 billones, según la Central de Información PDET.

227 ART. (2025, 5 de agosto). *Reunión con el equipo del CSM*.

vigente de transformación territorial<sup>228</sup>. El Comité reconoce esta decisión como un acto de realismo político que evita el fracaso formal de los PDET.

El Comité lamenta que la información suministrada por la ART en respuesta al derecho de petición respecto de cuántas iniciativas está siendo implementadas resulte confusa, ya que la entidad entregó cifras divergentes.

Por una parte, la ART reportó que 14 280 iniciativas cuentan con una ruta de implementación activa a través de 14 328 proyectos PDET. Sin embargo, al revisar el cuadro detallado de iniciativas asociadas a proyectos PDET terminados o en ejecución, por pilares o por subregiones, se encuentra que la suma de iniciativas con proyectos terminados (5055) y en ejecución (11 827) es de 16 342, una cifra mayor y distinta a la de 14 280<sup>229</sup>. Para mayor claridad, se copia la respuesta suministrada oficialmente por la ART al derecho de petición respecto de las iniciativas en ejecución por pilares. (Ver tabla 4)

Este reporte inconsistente —por iniciativas asociadas a proyectos y por iniciativas con ruta de implementación— afecta la exactitud y confiabilidad de la información, y modifica los porcentajes de avance respecto del total de iniciativas por pilar, así como el orden de avance o rezago de los pilares según su grado de implementación.

Partiendo de los datos reportados para este informe, independientemente de la cifra que se tome como referencia, los cuatro pilares con menor nivel de implementación son, en orden de menor a mayor: 1) el pilar 1, sobre Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; 2) el pilar 8, sobre Reconciliación, convivencia y construcción de paz; 3) el pilar 3, sobre Salud rural; y 4) el pilar 5, sobre Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural (tabla 4).

Los cuatro pilares con mayor nivel de implementación sí varían dependiendo de si se toma la columna general o las columnas que desagregan las iniciativas en ejecución o terminadas. En particular:

1) El pilar más avanzado y el segundo más avanzado corresponden al pilar 7, sobre Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, y al pilar 6, sobre Reactivación económica y producción agropecuaria. Según la columna general, el pilar 6 presenta mayor implementación; según las columnas desagregadas, es el pilar 7 el que muestra mayores avances.

2) El tercer y cuarto pilares más avanzados son el pilar 4, sobre Educación rural y primera infancia, y el pilar 2, sobre Infraestructura y adecuación de tierras. Ambos se ubican en los niveles cinco y seis de implementación; sin embargo, según la columna general, el pilar 4 presenta mayor avance, mientras que según las columnas desagregadas es el pilar 2 el que registra mayores progresos.

Asimismo, dependiendo de la información que se tome de la suministrada por la ART, la brecha de implementación entre el pilar con mayores avances y el pilar con menores avances también varía. Así, tomando la información de la columna general, la brecha entre el pilar con menor implementación (pilar 1) y el pilar con mayor implementación (pilar 7) es de 22,8 %. En cambio, si se toman las columnas que desagregan las iniciativas en ejecución y terminadas, esta brecha aumenta a 28,7 %.

228 Cincuenta y seis senadores votaron a favor, incluyendo senadores del Partido Conservador, ASI, Pacto Histórico, Comunes, entre otros. Senado de la República. (2025, 27 de noviembre). Senado prórroga Decreto que cierra brechas en territorios golpeados por el conflicto.

229 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 8–9).

**Tabla 4. Avance en implementación de iniciativas por Pilar PDET. Según el porcentaje de iniciativas asociadas a proyectos PDET en ejecución o terminados respecto del total de iniciativas de ese pilar**

ESTADO PROYECTO						
PILAR PDET	EN EJECUCIÓN		TERMINADOS		TOTAL PROYECTOS	TOTAL INICIATIVAS
	# Proy	# Iniciativas	# Proy	# Iniciativas		
1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo.	453	687	195	545	648	1110
2. Infraestructura y adecuación de tierras.	1.255	1.231	1.621	921	2.876	1.678
3. Salud rural.	1.367	1.215	168	246	1.535	1.334
4. Educación rural y primera infancia rural.	1.876	2.697	1.253	1.028	3.129	3.115
5. Vivienda rural, agua potable y saneamiento básico rural.	884	874	435	385	1.319	1.085
6. Reactivación económica y producción agropecuaria.	1.318	2.988	944	1.030	2.262	3.328
7. Sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.	571	885	171	278	742	1.002
8. Reconciliación, convivencia y construcción de paz.	1.600	1.250	671	622	2.271	1.002
<b>TOTAL</b>	<b>9.040</b>	<b>11.827</b>	<b>5.288</b>	<b>5.055</b>	<b>14.328</b>	<b>14.280</b>

Fuente: elaboración propia, a partir de la respuesta ART (2025). Páginas 8 y 9.

Independientemente de la cifra que se tome, la desarticulación y la falta de una implementación equilibrada de los pilares PDET dificultan la garantía de la no repetición. El resultado es una paz incompleta cuando los indicadores económico-productivos y de acceso a servicios mejoran en los pilares 2, 4, 6 y 7, pero los territorios permanecen frágiles debido a la falta de claridad en el ordenamiento jurídico, la propiedad y el uso adecuado del suelo (pilar 1), así como en el manejo de la conflictividad y la convivencia (pilar 8). Estos últimos resultan indispensables para que los avances en los primeros sean sostenibles y resistentes en el tiempo.

El Comité lamenta especialmente el rezago del pilar 8, referido a la convivencia, la reconciliación y la construcción de paz. De hecho, liderazgos de organizaciones sociales de los territorios PDET entrevistados señalaron al Comité que este es el pilar “más importante” para ellas. Así lo describió un líder de Montes de María:

Los mandatarios de turno se han puesto es en el tema de construcción de los colegios, de vías, pero han dejado el pilar ocho, que es el pilar más importante de los PDET, que es el pilar de reconciliación, a un lado. Y por eso es por lo que, en los Montes de María y los municipios PDET donde estamos en conflicto, no hay reconciliación. A los mandatarios de turno les importa un bledo el tema de reconciliación. ¿Por qué? Porque si bien es cierto, no hay plata para ellos, es precisamente en las obras de infraestructura donde pueden robar y sacar plata<sup>230</sup>.

En esta misma lógica, una crítica recurrente de los liderazgos territoriales es que la ejecución de los PDET se ha centrado en obras de infraestructura —como construcciones y pavimentación—, dejando de lado las iniciativas sociales y de construcción de paz. Al respecto, una lideresa de Arauca señaló lo siguiente:

Siempre llegamos a los espacios y solo se habla de la carretera, de la placa huella, que el puesto de salud de la vereda, que lo de la Universidad de Saravena, así todo, todos esos proyectos son buenísimos, son excelentes. Son proyectos que yo no puedo decir que sean malos. Pero, así como se da eso, también debería existir el programa o la iniciativa para la reconciliación social, para apoyar la construcción de paz. Eso está muy olvidado<sup>231</sup>.

Esta apreciación se reafirma a partir de la revisión realizada por el Comité de los 134 informes de rendición de cuentas PDET 2024–2025 de las alcaldías. En efecto, a nivel global se evidencian avances en el mejoramiento de vías terciarias y puentes; en la electrificación rural y la instalación de paneles solares; en la garantía del transporte escolar terrestre y fluvial; en la alimentación escolar; en la mejora de aulas, comedores y unidades sanitarias; en la entrega de computadores y tabletas; en la ejecución del Plan de Intervenciones Colectivas mediante brigadas de salud rurales; en la atención primaria a través de Equipos Básicos de Salud; y en la habilitación de centros de salud y ambulancias fluviales.

Así como la implementación de los PDET varía según el pilar, también presenta diferencias por subregión (ver tabla 5). De acuerdo con la información proporcionada por la ART, las subregiones con mayores avances son Bajo Cauca y Nordeste (69 %), Pacífico Medio (68 %) y Catatumbo (62 %), si se contabilizan las iniciativas asociadas a proyectos terminados o en ejecución. Este panorama cambia si se utilizan las cifras de iniciativas con ruta de implementación: Pacífico Medio (74 %), Bajo Cauca y Nordeste (62 %) y Catatumbo 59 %<sup>232</sup>.

Esta situación llama particularmente la atención del Comité si se considera que las organizaciones sociales del Pacífico Medio —como se ha expuesto previamente— han manifestado reparos frente a la implementación de los PDET. Asimismo, esta subregión solía ubicarse entre las más rezagadas, como se observa en informes de seguimiento anteriores elaborados por este Comité.

230 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

231 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

232 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

**Tabla 5. Avance en implementación de iniciativas por territorio PDET, según el porcentaje de iniciativas asociadas a proyectos PDET en ejecución o terminados respecto del total de iniciativas de ese territorio**

1) Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño. 69,95 % (1362 iniciativas)	2) Pacífico Medio 68,04 % (428 iniciativas)	3) Catatumbo 62,24 % (694 iniciativas)
4) Sierra Nevada- Perijá 56,67 % (1210 iniciativas)	5) Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño 55,75 % (1852 iniciativas)	6) Macarena-Guaviare 54,56 % (1143 iniciativas)
7) Sur de Bolívar 54,47 % (573 iniciativas)	8) Pacífico y Frontera Nariñense 53,32 % (818 iniciativas)	9) Alto Patía y Norte del Cauca 50,69 % (2264 iniciativas)
10) Sur de Tolima 49,14 % (574 iniciativas)	11) Arauca 48,71 % (1112 iniciativas)	12) Putumayo 46,28 % (1592 iniciativas)
13) Montes de María 43,50 % (1275 iniciativas)	14) Sur de Córdoba 42,80 % (523 iniciativas)	15) Urabá Antioqueño 41,99 % (689 iniciativas)
16) Chocó 38,14 % (773 iniciativas)		

Fuente: elaboración propia, a partir de la respuesta ART (2025).

El análisis de la ejecución de recursos a nivel subregional le permitió al Comité reconocer que, aunque existen subregiones con un alto porcentaje de proyectos asociados a iniciativas PDET ejecutados, estas no son necesariamente las que han recibido mayores inversiones presupuestales. Por ejemplo, resulta relevante que Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño solo hayan recibido el 38 % del presupuesto proyectado en el Conpes 3932 (de 5,15 billones estimados, únicamente dos billones). Algo similar ocurre en el Pacífico Medio, subregión que, de los 3,16 billones estimados, ha recibido apenas 1,3 billones, es decir, el 41 %. En ambos casos, las inversiones no alcanzan siquiera el 50 % de lo proyectado.

En cuanto a las subregiones con menor porcentaje de implementación de proyectos asociados a iniciativas PDET, la información suministrada por la ART permite identificar

a Chocó (38 %), Urabá Antioqueño (41,99 %), Sur de Córdoba (4,8 %) y Montes de María (43,5 %<sup>233</sup>) (ver tabla 5). Al contrastar estos datos con la ejecución presupuestal, se observa que subregiones como Urabá Antioqueño y Montes de María registran porcentajes de inversión inferiores al 40 %. En el caso de Urabá, de 6,2 billones proyectados, solo se han invertido 1,2 billones (27 %), mientras que en Montes de María, de 5,7 billones estimados, se han invertido únicamente dos billones (36,8 %).

Llaman la atención del Comité los casos de Putumayo y Chocó, subregiones que presentan inversiones totales superiores al 50 % de lo estimado y, simultáneamente, un bajo número de iniciativas implementadas. En Putumayo, por ejemplo, ya se han invertido 2,5 billones de pesos de los 4,4 billones proyectados, lo que equivale al 56 %; y en Chocó, 2,1 billones de los 3,8 billones estimados, es decir, el 55 %. Esta situación podría indicar que el costo de cada iniciativa o proyecto en estas subregiones es más elevado que en otras, al tratarse de intervenciones de carácter más estructural —por ejemplo, la electrificación de ocho municipios frente a la instalación de una placa huella en una vereda—, lo que explicaría el desequilibrio entre inversión y número de iniciativas ejecutadas.

De acuerdo con los testimonios recogidos por el Comité a partir del diálogo con liderazgos comunitarios de los territorios PDET, parte de los recursos destinados a la implementación de iniciativas PDET podría haberse quedado en gastos burocráticos. Así lo expresó un líder del Bajo Cauca:

La visión que se tenía era que con estos PDET las inversiones a la ruralidad llegarían de forma más decidida. Pero ocho años después, los PDET se han convertido en el fortín de los alcaldes para seguir desarrollando lo urbano. Se han dejado de lado los proyectos de la ruralidad para hacer los urbanos, porque esos van a fortalecer la parte política de los alcaldes<sup>234</sup>.

Sobre la ejecución de los PDET, resulta importante recordar que en 2024 se hizo público un informe forense del DNP, en el cual se identificaron irregularidades en el manejo de los recursos del Órgano Colegiado de Administración y Decisión (OCAD) durante el Gobierno de Iván Duque<sup>235</sup>.

Asimismo, el Comité identificó el malestar expresado por algunos liderazgos de organizaciones sociales de las subregiones entrevistadas, quienes señalaron que las alcaldías se han apropiado de la ejecución de los proyectos PDET, lo que les genera una sensación de exclusión del proceso del cual han participado desde la fase de planeación.

Por ejemplo, en Sur de Tolima, una lideresa trans relató que fue convocada por la administración local para la entrega de maquinaria como forma de implementar una iniciativa PDET de carácter reparador, por un valor de cuarenta millones de pesos, dirigida a organizaciones y personas LGBTQ+. Sin embargo, al acto solo fueron invitadas dos personas activistas para recibir los implementos y no se realizó una consulta previa con las organizaciones sobre el diseño de la iniciativa<sup>236</sup>. Un caso similar fue reportado por una lideresa de Sur de Bolívar:

233 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

234 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

235 Ubaque, C. (2024, 13 de diciembre). Los contratos de Iván Duque con los que quiso hacer trizas el acuerdo de paz. *Revista Raya*.

236 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

[...] los recursos no han sido realmente los suficientes para cumplir las iniciativas que las comunidades planteamos. Los gobiernos municipales y departamentales incluyeron en sus planes de gobierno algunas obras de los PDET, entonces le ponen rapidito el sello PDET a esas obras y a veces no se le socializa lo suficiente a las comunidades a pesar de que realmente estas hacen parte de esas iniciativas que las comunidades plantearon. [...] <sup>237</sup>.

El Comité también recogió testimonios que dan cuenta de proyectos PDET reportados como “en ejecución” que, en la práctica, se encuentran estancados. Una lideresa de Arauca narró que:

Si uno camina por Arauquita, encuentra que en algunos territorios hay un poco de baterías sanitarias sin construir. Encontrará proyecto de filtros y unos paneles solares que iban a construir y eso está amontonado. Ahí están junto a las vías. Ahí está amontonado eso pudriéndose. Y fueron recursos de iniciativas PDET. Entonces hay que hacerle seguimiento a eso, porque [...] resulta que los proyectos salen, pero tampoco los ejecutan <sup>238</sup>.

Finalmente, el Comité identificó otros obstáculos relevantes en la implementación de los PDET, entre los que se encuentran: 1) la insuficiente capacidad técnica de los gobiernos locales para la formulación de proyectos PDET, lo que impide o retrasa la aprobación de su financiamiento a través de los OCAD Paz; 2) la desarticulación interinstitucional, que dificulta la colaboración y la complementariedad armónica entre los niveles municipal, departamental y nacional; 3) las dificultades para acceder a los territorios remotos o dispersos, así como para implementar y hacer seguimiento a los proyectos; y 4) el control fortalecido de grupos armados en zonas rurales.

### **3.1.1. Implementación de iniciativas PDET con enfoques diferenciales**

Según el Decreto 893 de 2017, por medio del cual se crearon los PDET, estos deben ser transversalizados por: 1) un enfoque diferencial que incorpore la perspectiva étnico-racial y cultural de los pueblos y comunidades de los territorios; y 2) un enfoque de género que reconozca las necesidades particulares de las mujeres rurales.

#### **3.1.1.1. Iniciativas con enfoque étnico-racial**

El Comité manifiesta su preocupación frente al rezago existente en la implementación de las iniciativas PDET con enfoque étnico-racial. Del total de las 8580 iniciativas PDET con este enfoque, solo 2259 se han ejecutado o se encuentran en ejecución, lo que equivale al 15,7 %, frente a un promedio general <sup>239</sup> del 46 %. Esta brecha compromete la responsabilidad internacional del Estado de garantizar la igualdad material y la no discriminación, principios protegidos por el Convenio 169 de la OIT (art. 2) y el PIDESC (art. 2.2).

Según los testimonios recogidos, este rezago puede estar relacionado con la falta de sensibilización y compromiso del funcionariado público, tanto a nivel local como nacional, frente al enfoque étnico-racial, lo que se traduce, por ejemplo, en la exclusión de las comunidades negras y afrodescendientes, especialmente de los consejos comunitarios. Al respecto, un líder afrocolombiano del Pacífico Medio señaló que:

---

<sup>237</sup> Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

<sup>238</sup> Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

<sup>239</sup> ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

A la fecha no se ha podido por parte de las comunidades negras aprobar un proyecto, pero lo que nos llama la atención es que justamente frente a ese recurso, como arte de magia, los cuatro alcaldes se han unido y han presentado proyectos por muchos millones de pesos, dejando de lado la posibilidad de las iniciativas de los consejos comunitarios y de las organizaciones para efectos de poder acceder a esos recursos. [...] en esos proyectos que han formulado lo han hecho descontextualizados y más obedeciendo a criterios con relación a sus elecciones<sup>240</sup>.

En esa misma línea, algunos liderazgos señalaron que las administraciones locales suelen presentar ante el nivel central proyectos PDET con enfoque étnico-racial, pero que, al momento de ejecutarlos, no son consultados ni generan impactos reales en esta población. Esto se relaciona con lo señalado por diversas organizaciones indígenas y afrocolombianas, que advirtieron que se podrían haber omitido consultas previas en la toma de decisiones sobre la implementación de los PDET, tal como lo manifestó un líder afrocolombiano del Bajo Cauca:

A más de ocho años de haber empezado la implementación en el territorio de los PDET, podemos decir con exactitud que no hay una sola obra ejecutada en pueblos étnicos, ni en comunidades indígenas, ni en comunidades afros. Lo que hemos visto es una vulneración fuerte del derecho internacional enmarcado en lo que es el Convenio 169 de la OIT, que es el derecho a las consultas previas en nuestros territorios. Hemos visto cómo obras de infraestructura vial de vías 4G pasan por todos nuestros territorios sin ser sometidos a consulta por parte del gobierno<sup>241</sup>.

Algo similar señalaron liderazgos de comunidades indígenas y afrocolombianas en Sur de Córdoba:

¿Qué hace la mayoría de las administraciones, los alcaldes? Presentan proyectos y que obviamente relacionan que es la indígena y afro la que está beneficiada, pero no se les da protagonismo ni beneficio real a estas comunidades. Solamente lo presentan así en Bogotá para que les den puntos y les den plata. Entonces, los alcaldes cumplen su compromiso<sup>242</sup>.

Lo anterior resulta especialmente preocupante, en la medida en que vulnera el derecho de las comunidades étnico-racial a participar de manera efectiva en el proceso de implementación de los PDET.

Por su parte, alcaldías y gobernaciones de las subregiones PDET informaron al Comité sobre avances en proyectos e iniciativas con enfoque étnico-racial, entre los que se destacan: 1) la construcción de infraestructura de salud propia, como casas de salud para el pueblo Yukpa en Agustín Codazzi (Cesar); 2) el fortalecimiento de la medicina ancestral indígena y afro, incluidas las parteras, en Orito (Putumayo), El Tambo (Cauca), San Juan del Cesar (La Guajira), Necolí (Antioquia) y Chocó; 3) el fortalecimiento de las guardias indígenas y cimarronas y la formulación de planes de vida en Suárez, Caldono y Guapi (Cauca);

240 Liderazgos sociales de Pacífico Medio (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

241 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

242 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

y 4) el desarrollo de viviendas, procesos de electrificación y saneamiento en resguardos indígenas de Tumaco (Nariño), Mutatá (Antioquia) y Buenaventura (Valle del Cauca).

El Comité resalta estos avances, recuerda a las entidades nacionales y locales que la no implementación efectiva de este enfoque impacta directamente al 34 % de la población étnico-racial del país que habita las subregiones PDET, y reitera la importancia del MEC como articulador de la participación de los pueblos étnico-racial en los PDET. Si bien este mecanismo ha sido una herramienta clave para garantizar dicha participación y las Mesas Interétnicas PDET-MEC han permitido incorporar planes de vida, agendas propias y enfoques de etnodesarrollo en los PATR, el Comité tuvo conocimiento de diversos obstáculos que limitan su funcionamiento, como lo refirió un líder indígena de la subregión Macarena-Guaviare:

El mecanismo es importante, nos reunimos, hacemos muchos planes y todo eso, pero eso no nos trae los resultados que queremos. Los representantes usualmente nos dicen “no, es que no hay recursos” o “no, es que no nos reunimos porque no había garantías por el orden público”. Y pues así realmente en esta subregión eso no nos funciona, entonces nos toca a nosotras las organizaciones seguir nuestro trabajo.<sup>243</sup>

Esta situación también fue señalada por la leanpe en su *III Informe*, en el cual se indica que el MEC ha denunciado la falta de acompañamiento técnico y las dificultades presupuestales que enfrenta para su funcionamiento. Sobresale la reunión realizada en 2024, en la que se avanzó en la armonización de solicitudes y demandas, así como en la lectura de la situación particular de los pueblos étnico-racial en las diferentes subregiones PDET del país<sup>244</sup>.

Finalmente, informes recientes de la Procuraduría General de la Nación (PGN)<sup>245</sup> y de la CGR<sup>246</sup> advierten sobre debilidades estructurales en la implementación de este mecanismo, tales como la insuficiencia de recursos, la baja articulación interinstitucional y la ausencia de indicadores diferenciados que permitan medir el impacto real de los PDET en los pueblos indígenas y afrodescendientes.

### 3.1.2. Iniciativas con enfoque de mujeres rurales y personas LGBTQ+

El panorama de implementación de las iniciativas y proyectos PDET con enfoque de mujeres rurales resulta alentador. De hecho, presenta un mayor porcentaje de implementación que el promedio global de las iniciativas PDET, al alcanzar el 62 %, dado que, de un total de 4606 iniciativas, se han implementado 2874<sup>247</sup>.

Al respecto, el Comité resalta la labor de las alcaldías y gobernaciones de la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca, donde se reportaron avances significativos. Por ejemplo, en Corinto y El Tambo se ha apostado por el fortalecimiento de rutas de atención a víctimas de VBG y por campañas para su prevención y erradicación; en Cajibío, Caldon (Cauca) y Leiva (Nariño) se ha desarrollado infraestructura de protección para víctimas de VBG mediante la

---

243 Liderazgos sociales de Macarena-Guaviare (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

244 Leanpe. (2023). *III Informe sobre la implementación del capítulo étnico “A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: Todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual”*.

245 PGN. (2024). *Informe de seguimiento al enfoque étnico y territorial en la implementación de los PDET*. Bogotá, D.C.

246 CGR. (2023). *Evaluación del avance financiero y técnico de los PDET en las 15 subregiones*. Bogotá, D.C.

247 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

creación de Casas de la Mujer; y en Morales, Miranda, El Tambo y Corinto se ha promovido el empoderamiento económico y político de las mujeres rurales en espacios como los Consejos Consultivos de Mujeres<sup>248</sup>.

Ahora bien, el diálogo con lideresas y organizaciones de mujeres permitió identificar algunas dificultades frente a las cuales es necesario profundizar el trabajo. Por un lado, señalaron que la violencia armada en los territorios afecta su seguridad integral, especialmente la de las lideresas y defensoras de DD. HH., aspecto que se aborda de manera más amplia en el capítulo sobre consolidación de la democracia. Asimismo, fueron enfáticas en que aún persisten falencias en materia de claridad, pedagogía y articulación institucional para que las rutas de atención en casos de VBG sean efectivas, incluso en municipios donde existen mecanismos como la patrulla púrpura. Así lo expresó una lideresa de Putumayo:

El tema es que aquí la mayoría de los casos de VBG se dan los fines de semana y cuando son festivos más aún. Entonces para la atención de estos casos se empiezan a tirar la pelota de una institución a la otra. ¿Cuál activa la ruta? ¿Cuál hace esto? ¿Cuál hace lo otro? La Comisaría de familia no trabaja fines de semana. Instituciones de Bienestar Familiar no trabajan los fines de semana<sup>249</sup>.

Otro elemento que emergió de manera recurrente en las conversaciones con mujeres fue el de las afectaciones a la salud mental derivadas de estas violencias, un factor que, según los testimonios, suele ser invisibilizado. Así lo mencionó una lideresa del Chocó: “Todo este contexto tiene a las mujeres en una crisis de salud mental a la que no se le está prestando atención, porque muchas no duermen, se mantienen un poco desesperadas, medicadas”<sup>250</sup>. Este problema de salud mental ha sido recurrente y también se evidencia entre personas víctimas —como se aborda en el capítulo correspondiente de este informe— y jóvenes —como se desarrolla en el capítulo sobre cultura—.

Por otro lado, las mujeres manifestaron obstáculos en la implementación de iniciativas PDET relacionadas con la adjudicación de tierras, aspecto que se profundiza más adelante en este capítulo. Al respecto, señalaron que el proceso de adjudicación no se está desarrollando con enfoque de género, ya que, en los pocos casos en los que mujeres víctimas de desplazamiento resultan beneficiarias, la ANT les adjudica predios en sus lugares de origen y no en los territorios donde ya se encuentran reubicadas. Para ellas, esta situación resulta revictimizante:

Hubo un caso de una compañera en particular que ella declaró aquí. O sea, ella vino desplazada en el marco del conflicto. Entonces salió favorecida con tierra, pero le salió en otro departamento. Entonces viene la revictimización. Porque si te desplazaron, pero te pudiste reubicar y organizar, ¿por qué te quieren desestabilizar nuevamente? Nos dimos cuenta de que es recurrente esto porque vimos un informe de entrega de tierras en Putumayo a mujeres y salían muchas favorecidas, pero claro, no son tierras acá en Putumayo sino en otros territorios<sup>251</sup>.

248 Gobernación de Cesar. (2025, 26 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

249 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

250 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

251 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

Por su parte, algunos liderazgos y organizaciones LGBTIQ+ manifestaron su inconformidad con la implementación de los PDET, al considerar que no existen o son escasas las iniciativas relacionadas con sus derechos, lo que genera una sensación de exclusión. Al respecto, un líder de Montes de María afirmó que:

Lo que nosotros pensamos y hacemos, no tenemos participación como población diversa en los PDET. Los LGBT de Montes de María no tenemos PDET para nosotros. No tenemos, o sea, no hay un punto específico que diga que las maricas tienen derecho a esto, las maricas pueden hacer esto. Nada. Entonces, realmente, estamos como un cero de la izquierda, desafortunadamente<sup>252</sup>.

La principal inconformidad radica en que estos programas no se han abordado desde un enfoque diferencial LGBTIQ+, lo que ha derivado en el desconocimiento de sus necesidades particulares en los territorios. Así lo expresó un liderazgo no binario del Cauca:

Cuando se implementan las iniciativas o proyectos de vivienda, se deja en el limbo a las personas LGBTIQ+, porque usualmente se entregan tierras o viviendas colectivas, para las familias, pero se pierde de vista que cuando es así, las familias o las comunidades dejan a un lado y excluyen a las personas LGBTIQ+. Esa idea de familia campesina con una persona LGBTIQ+ no cala mucho, es mentira que nos aceptan. Incluso, esas tierras o viviendas jamás quedarán como herencia para una persona LGBTIQ+. De hecho, un gran problema en Cauca es que las personas LGBTIQ+ no tienen acceso a vivienda propia. Viven en arriendo con un familiar o amigo<sup>253</sup>.

Adicionalmente, afirmaron que, en las pocas ocasiones en que se implementan iniciativas PDET de las que resultan beneficiarias, estas suelen estar dirigidas a organizaciones cercanas a la administración local de turno: “si van a las administraciones, el alcalde solo les da a sus amigos y a quienes hicieron sus campañas”<sup>254</sup>.

### **3.1.3. Revisión y actualización de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR)**

De acuerdo con el Decreto Ley 893 de 2017, los PATR, entendidos como los documentos guía que contienen los objetivos, la visión y las iniciativas de cada subregión, deben ser revisados y actualizados a los cinco años de su promulgación, plazo que se cumplió en 2023.

Este proceso se viene adelantando desde entonces y, según lo manifestado por la ART, deberá finalizar en 2026. Los espacios de actualización cuentan con la participación de los gobiernos locales; las entidades del Gobierno nacional encargadas de implementar las iniciativas; organismos internacionales; y, de manera especialmente relevante, organizaciones y liderazgos sociales locales, a través de 1) los MEC, conformados por pueblos y comunidades étnico-racial; y 2) las Mesas Comunitarias Municipales para la Transformación Territorial, una por subregión PDET, integradas por 36 representantes de diversos actores,

---

252 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

253 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

254 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

entre los que se incluyen autoridades étnico-racial, organizaciones de mujeres, víctimas, jóvenes y personas LGBTQI+, entre otros<sup>255</sup>.

Según la ART, se han consolidado algunos hallazgos derivados de la primera fase de revisión y actualización de los PATR<sup>256</sup>, a partir de los cuales se identificaron necesidades prioritarias expresadas en 170 encuentros municipales y dieciséis subregionales, a saber (tabla 6):

**Tabla 6. Necesidades identificadas en la actualización PATR**

Necesidad identificada	Porcentaje de encuentros municipales donde se mencionó	Porcentaje de encuentros regionales donde se mencionó
Infraestructura vial	70 %	94 %
Infraestructura hospitalaria	44 %	56 %
Agua potable y saneamiento	44 %	38 %
Formalización propiedad	39 %	44 %
Infraestructura educativa	31 %	38 %

Fuente: elaboración propia, a partir de respuesta de la ART (2025).

La ART también señaló que las problemáticas más mencionadas variaron según los grupos poblacionales: 1) para los pueblos étnico-racial, la falta de formalización de títulos colectivos para las comunidades, mencionada en el 34 % de los encuentros municipales; 2) para la población campesina, la deficiente infraestructura vial que limita la comercialización de productos, mencionada en el 51 % de los encuentros municipales; 3) para las y los jóvenes, la insuficiente oferta de educación superior, mencionada en el 35 % de los encuentros municipales; y 4) para las mujeres en todas sus diversidades, el bajo acceso a proyectos productivos, mencionado en el 27 % de los encuentros municipales. Al Comité le preocupa, la ausencia de una caracterización específica de las personas LGBTQI+ en estos datos.

Más allá de estos esfuerzos institucionales, el Comité recogió testimonios en los territorios que expresan una percepción de escepticismo frente al proceso, en tanto algunas personas manifestaron sentir que la actualización de los PATR no generará cambios sustantivos. En este sentido, un líder de los Montes de María señaló: “A mí me invitaron a la actualización de los PATR como tal, pero, más allá de eso, es decirte que es lo mismo, es lo mismo”<sup>257</sup>. A ello se suma lo expuesto en el capítulo sobre consolidación de la democracia, relativo a los hechos ocurridos en la subregión Macarena-Guaviare, en los que se señala la presunta comisión de violencia machista por parte de un funcionario de la ART.

255 Recomendación HyR17. Diálogo deliberativo que responda a necesidades ciudadanas.

256 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

257 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

## 3.2. El Sistema de Reforma Rural Integral (SINRADR) y la transformación territorial

El Gobierno nacional creó el SINRADR, liderado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura), como un mecanismo para la ejecución de su política de desarrollo rural, consignada en el PND 2022–2026, Colombia, potencia mundial de la vida. El SINRADR y el PND se encuentran alineados con lo dispuesto en el punto 1 del AFP sobre la RRI y con las recomendaciones de la CEV, particularmente en su eje de paz territorial. El SINRADR está conformado por ocho subsistemas de articulación institucional encargados de impulsar diversas acciones orientadas a la implementación de la reforma agraria<sup>258</sup>.

### 3.2.1. Planes Nacionales para la RRI

El punto 1 del AFP contempla la creación de planes sectoriales rurales orientados a atender diversas necesidades relacionadas con la provisión de bienes y servicios públicos, así como con el impulso productivo y económico en la totalidad de la ruralidad del país, y no únicamente en los territorios PDET. Estos planes contribuyen, además, a ordenar la acción del Estado y a articularla con los PDET y con los subsistemas del SINRADR. A su vez, dichos planes y subsistemas se relacionan con los distintos pilares de los PDET y los desarrollan, como se presenta a continuación (tabla 7).

Para conocer el avance de estos planes sectoriales, el Comité consultó el SIIPO<sup>259</sup>, a partir del cual se obtuvieron los resultados que se muestran en la tabla 7.

---

<sup>258</sup> Subsistema 1: Acceso, adjudicación y formalización de tierras. (Pilar 1 de los PDET). Subsistema 2: Territorialidades campesinas: impulsa figuras como las zonas de reserva campesina (ZRC) y los territorios campesinos agroalimentarios (Tecam). (Pilar 1 y 6 de los PDET). Subsistema 3: Ordenamiento territorial y gestión de conflictos: impulsa soluciones de conflictos ambientales y de uso del suelo. (Pilar 1 de los PDET). Subsistema 4: Acceso a derechos, servicios básicos e infraestructura. (Pilares 2 y 5 de los PDET). Subsistema 5: Investigación, asistencia técnica y transferencia de tecnología. (Pilar 2). Subsistema 6: Estímulo a la economía campesina, familiar y comunitaria: incluyendo comercialización, nuevas cadenas productivas y compras públicas. (Pilar 6). Subsistema 7: Crédito agropecuario y gestión de riesgos: incluyendo educación financiera e inclusión productiva. (Pilar 6) Subsistema 8: Territorios étnicos: titulación, saneamiento, ampliación y constitución de resguardos indígenas y consejos comunitarios de comunidades negras, afrodescendientes, palenqueras y raizales. (Pilar 1). Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>259</sup> DNP. (2025, 4 de diciembre). *Sistema Integrado de Información sobre el Posconflicto (SIIPO)*. Disponible en <https://siipo.dnp.gov.co/plannacionalvista>

Tabla 7. Avances de los planes nacionales sectoriales

Plan Nacional Sectorial	Pilar	Entidad responsable	Avance	Estado
Conectividad rural	2	MINTIC	90 %	Muy alto
Electrificación rural	2	Ministerio de Minas y Energía (Minminas)	75 %	Muy alto
Garantía del derecho a la alimentación	7	Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, liderada por el ICBF	64,3 %	Alto
Economía solidaria	6	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, adscrita a Mintrabajo	63,5 %	Alto
Protección social y garantía de derechos de trabajadores rurales	6	Ministerio del Trabajo (Mintrabajo)	58,7 %	Medio-alto
Vías para la integración	2	Ministerio de Transporte (Mintransporte)	56,2 %	Medio-alto
Generación de ingresos para la economía campesina	6	Minagricultura	54,17 %	Medio-alto
Zonificación ambiental	1	Minambiente	52,76 %	Medio
Asistencia técnica	6	Minagricultura	51,14 %	Medio
Agua potable y saneamiento básico	5	Minvivienda	42,45 %	Medio
Vivienda rural	5	Minvivienda	41,07 %	Medio
Salud rural	3	Minsalud	32,42 %	Bajo
Comercialización rural	6	Minagricultura	22,22 %	Bajo
Formalización de tierras	1	Minagricultura, ANT, IGAC	22,19 %	Bajo
Riego y drenaje	2	Minagricultura	10 %	Crítico

Fuente: elaboración propia, a partir de SIIPO (1015).

- El Plan de riego y drenaje (pilar 2), a cargo del Minagricultura, es, con amplia diferencia, el más rezagado, con un avance del 10 %<sup>260</sup>. En Sur de Córdoba, campesinos entrevistados por el Comité relataron cómo un proyecto de cacao en el municipio de Valencia

260 Es tan baja su implementación, que arrastra el promedio general hacia debajo de 46 a 51,4 %.

fracasó de manera generalizada al no contemplar sistemas de riego para la época de sequía, lo que derivó en la pérdida de la inversión y del esfuerzo familiar<sup>261</sup>.

- Otros tres planes se encuentran por debajo del promedio general de implementación (41 %<sup>262</sup>), aunque no en niveles tan críticos. Estos son: 1) el Plan de formalización de tierras (pilar 1), a cargo de la ART, lo cual coincide con lo observado respecto de la baja implementación del pilar 1 de los PDET; 2) el Plan de comercialización rural (pilar 6), a cargo del Minagricultura, clave para la superación de las economías ilícitas; y 3) el Plan de salud rural (pilar 3), a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud), que, si bien fue promulgado recientemente (Decreto 0351), alcanzó un avance del 33 %<sup>263</sup>, dado que varias de sus acciones ya venían siendo implementadas con anterioridad.

### 3.3. Juventud rural<sup>264</sup>

Un aspecto relevante dentro de las recomendaciones sobre paz territorial es aquel relacionado con el bienestar de las y los NNAJ rurales. La juventud rural constituye un eslabón central en la reproducción de la violencia y del conflicto armado en Colombia, debido, en gran medida, a la falta de oportunidades y de perspectivas para desarrollar una vida plena en la ruralidad<sup>265</sup>. En este sentido, la transformación del campo depende, en buena medida, de la posibilidad que tengan las y los jóvenes de construir proyectos de vida dignos y satisfactorios en sus territorios.

Tal como se señaló en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo*<sup>266</sup>, se esperaba la promulgación de una política pública de juventud alineada con el PND 2022-2026, que incluyera un capítulo específico sobre juventud rural con propuestas de acciones y programas. Sin embargo, dicha política no ha sido presentada. Al Comité le preocupa que, a menos de un año de la finalización del Gobierno nacional, esta política no exista ni registre avances sustantivos.

La urgencia de implementar estas medidas se fundamenta en la situación de especial vulneración que enfrentan las y los jóvenes, evidenciada en distintos apartados de este informe. Por un lado, el capítulo de construcción de paz da cuenta de un aumento del reclutamiento de NNAJ y de la grave situación que enfrentan los jóvenes indígenas y afrodescendientes, especialmente en el Cauca y el Pacífico. Asimismo, el capítulo sobre cultura aborda las afectaciones a la salud mental de la juventud. En el siguiente apartado de este capítulo se menciona el aumento del consumo de sustancias psicoactivas en este grupo poblacional.

Por último, la Cancillería lidera el proceso de formulación del Plan Nacional de Juventud, Paz y Seguridad, con la participación de más de treinta entidades, el cual desarrolla el

---

261 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

262 DNP. (2025, 4 de diciembre). *Sistema Integrado de Información sobre el Posconflicto (SIPO)*.

263 Presidencia de la República. (2025, 27 de marzo). Decreto 0351 de 2025. *Por el cual se adiciona la Parte 13 del Libro 2 del Decreto 780 del 2016 relativo al Plan Nacional de Salud Rural (PNSR)*.

264 En la sección de Educación del capítulo de Cultura (página 197) se desarrollan los avances en jóvenes en el marco del Plan Nacional de Educación para la Reforma Rural Integral.

265 Recomendación HyR57.6. Desarrollar una política integral de NNAJ rurales.

266 CSM. (2025, junio). *Cuarto Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad*.

compromiso nacional con la Resolución 2250 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Jóvenes, Paz y Seguridad, al igual que ocurrió con la Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad (abordada en el capítulo de construcción de paz). Se espera que este plan incorpore las consideraciones, aportes e iniciativas de la juventud rural colombiana<sup>267</sup>.

### 3.3.1. Atención y prevención del consumo de sustancias psicoactivas en territorios PDET: la urgencia con los jóvenes

Al revisar las iniciativas PDET correspondientes al pilar 3 de Salud rural, se identificaron 152 iniciativas en municipios de las dieciséis subregiones PDET que demandan una mayor acción en materia de atención y prevención del consumo de sustancias psicoactivas, especialmente entre jóvenes. Al respecto, la CEV recomendó abordar el problema de las drogas desde una perspectiva de salud pública<sup>268</sup>.

Los liderazgos entrevistados en el Cauca señalaron que “se ha detectado un preocupante aumento del consumo de sustancias psicoactivas en jóvenes rurales, un fenómeno que antes era más visible en zonas urbanas”<sup>269</sup>. De manera similar, en Tumaco manifestaron que “hemos identificado el consumo de drogas; en algunos municipios y veredas donde antes los jóvenes estaban sanos, ahora están consumiendo, están fumando marihuana”<sup>270</sup>.

Frente a este panorama, el Comité reitera su reconocimiento, ya expresado en el II y IV Informe de seguimiento y monitoreo, a la nueva política de drogas, en tanto promueve el abordaje del consumo desde una perspectiva de salud pública, en consonancia con las recomendaciones de la CEV.

La estrategia nacional de atención al consumo de drogas se implementa, principalmente, a través de los Centros de Atención Móvil para Drogodependientes (Camad), en los cuales se desarrollan campañas de prevención del consumo y de fomento de la inclusión social mediante procesos comunitarios de escucha, acompañamiento y creación de redes de apoyo.

Como parte de esta estrategia, se ha avanzado en la apertura, promoción, asignación presupuestal y planificación de la intervención de Camad en algunos territorios PDET, bajo el “énfasis en municipios productores y transformadores de hoja de coca afectados por el conflicto armado”<sup>271</sup>.

El Minsalud reportó avances en este sentido en Santa Rosa del Sur (Bolívar); Nóvita, Sipí, Litoral del San Juan, Medio San Juan, Istmina y Río Sucio (Chocó); así como en El Tambo, Timbiquí, Santander de Quilichao y Argelia (Cauca). Estos Camad atenderán a un total de 19 777 personas. Cabe precisar que la población atendida corresponde a las subregiones donde se ubican dichos municipios y no únicamente a los municipios sede, dado que los Camad operan en instituciones de salud de mediana capacidad.

En una fase previa de avance se encuentran los Camad de Tierralta (Sur de Córdoba); San José del Guaviare (Macarena-Guaviare); Roberto Payán y Maguí Payán (Pacífico y

267 Cancillería de Colombia. (2025, 12 de marzo). Gobierno avanza en la formulación del Plan Nacional de Juventud, Paz y Seguridad con participación de más de 30 entidades.

268 Recomendación HyR28. Cambio de orientación en política de drogas, regulación, desmilitarización, reducción del daño.

269 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

270 Liderazgos sociales de Tumaco (comunicación personal con el CSM, septiembre de 2025).

271 Minsalud. (2025, octubre). Cuestionario respondido por Ministerio de Salud al CSM.

Frontera nariñense); El Tarra, Sardinata y Tibú (Catatumbo); San Miguel, Valle del Guamuez, Orito y Puerto Caicedo (Putumayo); y Buenaventura (Pacífico Medio).

Finalmente, al Comité le preocupa que seis subregiones PDET no cuenten con reportes sobre la instalación de Camad, a saber: Arauca; Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño; Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño; Sur de Tolima; Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera; y Urabá Antioqueño.

### 3.4. Sustitución de cultivos

La CEV dedicó uno de los nueve ejes temáticos de sus recomendaciones a proponer una transformación integral del paradigma que ha orientado las políticas de drogas en Colombia. En este marco, hizo un llamado a adoptar una política de drogas alineada con los puntos 1 y 4 del AFP.

La implementación de la sustitución de cultivos y la de los PDET se encuentran estrechamente vinculadas, en tanto el éxito de la sustitución depende de la ejecución efectiva de los distintos pilares e iniciativas PDET, particularmente aquellas relacionadas con infraestructura vial, provisión de servicios y apoyo a la producción y comercialización de bienes legales que sustituyan los cultivos de uso ilícito. En este contexto, la entidad encargada de implementar los PNIS es la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI), adscrita a la ART, entidad que coordina la implementación de los PDET.

El punto 4 del AFP dio origen al PNIS, el cual vinculó a 99 097 familias cultivadoras de 56 municipios PDET, ubicados en catorce departamentos. Estas familias, a cambio de erradicar voluntariamente los arbustos de coca y transitar hacia economías legales, recibirían apoyo económico. Asimismo, los nuevos cultivos legales debían contar con asistencia técnica especializada y con apoyo en los procesos de venta y comercialización. Los distintos componentes del PNIS quedaron consignados en los Planes Integrales de Desarrollo Alternativo (PISDA), construidos de manera concertada con las comunidades.

En coherencia con lo anterior, 812 iniciativas PDET han sido caracterizadas como PDET–PISDA, es decir, iniciativas PDET que hacen parte de la estrategia de sustitución de cultivos del AFP. De estas 812 iniciativas, 578 cuentan con ruta de implementación activa y se encuentran asociadas a proyectos, contratos, convenios y gestiones. En total, estas iniciativas se desarrollan a través de 1249 proyectos específicos, de los cuales 377 se encuentran terminados y 630 en ejecución, para un total de 1007 proyectos con algún nivel de avance.

No obstante estos avances, al Comité le preocupa que, en su Séptimo Informe al Congreso sobre la implementación del AFP, la PGN haya señalado el constante incumplimiento del PNIS<sup>272</sup>. Como lo expresó un funcionario internacional en Tumaco, estos incumplimientos

Generan frustración y hacen que la gente pierda credibilidad en los procesos, quienes dicen que los programas de sustitución no consideran que las familias “necesitan comer todos los días”, mientras que cultivos como el cacao tardan hasta tres años en dar la primera cosecha<sup>273</sup>.

272 PGN. (2025, septiembre). *Séptimo Informe al Congreso sobre la Implementación del Acuerdo de Paz* (p. 285).

273 Entidades internacionales con presencia en Tumaco (comunicación personal con el CSM, septiembre de 2025).

Los liderazgos comunitarios con los que dialogó el Comité corroboran esta percepción de frustración. De acuerdo con diversos testimonios recogidos en distintas regiones, el PNIS no logró cumplir sus objetivos transformadores y, por el contrario, se convirtió en una fuente recurrente de desconfianza de las comunidades cultivadoras hacia el Estado.

En Sur de Córdoba, los liderazgos señalaron que los campesinos cumplieron con la erradicación voluntaria; sin embargo, el proceso por parte del Gobierno ha sido “muy lento”, lo que ha derivado en una ruptura de la confianza. En efecto, un programa iniciado en 2017 apenas culminaron en 2025<sup>274</sup>. De manera similar, en el Cauca, representantes de organizaciones indígenas afirmaron que la excesiva burocracia obstaculizó el éxito del PNIS y contribuyó de forma significativa a dicha lentitud:

Los programas estatales, como los PDET y los de sustitución de cultivos, se ven obstaculizados por una burocracia inaccesible... el fracaso de programas anteriores (como el PNIS) se debe a que la burocracia los hizo “inalcanzables”, y mucha gente volvió a cultivar coca por la falta de alternativas<sup>275</sup>.

En la actualidad, tal como se señaló en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo* de este Comité<sup>276</sup>, los rezagos en la implementación del PNIS y la pérdida de confianza de las familias cultivadoras llevaron a que el PND 2022–2026 abriera la posibilidad de renegociar los acuerdos del programa, con el fin de desbloquear el flujo de recursos y de los apoyos técnicos y productivos. En este marco, las familias vinculadas al PNIS pueden recibir en especie e de manera inmediata los saldos adeudados por el programa; adicionalmente, en casos específicos, como los de personas adultas mayores o personas con discapacidad, es posible recibir directamente en efectivo los saldos inferiores a dos millones de pesos.

Finalmente, el Comité resalta que, durante el presente gobierno, la implementación del PNIS ha comenzado a retomarse y acelerarse, al tiempo que se han puesto en marcha nuevas acciones orientadas a incluir poblaciones y cultivos que no fueron incorporados en la fase inicial del programa.

### 3.4.1. RenHacemos, retomando la sustitución de cultivos donde falló el PNIS

La nueva estrategia de sustitución es el programa RenHacemos, cuyo objetivo es el tránsito hacia economías lícitas y el desarrollo integral de los territorios. Desde 2024, se ha desplegado en varios territorios PDET, como Catatumbo, Alto Patía y Norte del Cauca, Putumayo y Pacífico y Frontera Nariñense.

En Catatumbo, donde comenzó a operar la estrategia, se han erradicado, hasta septiembre de 2025, 2350 hectáreas, y se esperaba alcanzar las seis mil ha a finales de 2025. Asimismo, según la información reportada por la DSCI<sup>277</sup>, el programa avanza con 1015 familias en Argelia (Cauca); 2650 en Tumaco, Roberto Payán y Samaniego (Nariño); 2527

274 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

275 Coordinador de Derechos Humanos del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) (comunicación personal con el CSM, octubre 2025).

276 CSM. (2025, junio). CUARTO Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad.

277 Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI). (2025, septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

en Villa Garzón y Valle del Guamuez (Putumayo); y 4932 en Tibú, Convención, Sardinata, Teorama, San Calixto y El Tarra (Catatumbo). Lo anterior da un total de 11 124 familias vinculadas en todo el país.

### 3.4.2. Enfoques diferenciales en la sustitución de cultivos

En relación con los enfoques diferenciales, la DSCI reportó avances en la transversalización de los enfoques de mujer y género a través de acciones como la estrategia “Mujeres Seguras, Paz Asegurada”, mediante la cual se ha logrado una participación de mujeres del 90 % en las instancias de coordinación del PNIS. Al Comité le preocupa que no exista reporte sobre la participación de personas LGBTQ+.

Respecto a los pueblos étnico-raciales, se informó sobre el proceso de concertación de un documento de lineamientos étnico-raciales con autoridades indígenas y afrodescendientes, orientado a garantizar el respeto a su autonomía y a su gobierno propio<sup>278</sup>. No obstante, una autoridad étnica del Catatumbo, involucrada en los procesos de sustitución, señaló al Comité la necesidad de que las distintas entidades del Gobierno “hagan una junta de esfuerzos institucionales”<sup>279</sup> para construir una política de sustitución pertinente. Como ejemplo, mencionó la ausencia de respuesta frente a una propuesta presentada directamente al presidente Gustavo Petro:

El 16 de diciembre de 2022 en la primera visita del doctor Gustavo Petro a El Tarra, donde anunció la Universidad del Catatumbo y otras políticas, entregamos una propuesta de sustitución de cultivos ilícitos con enfoque étnico. Propuesta de la cual el presidente se refirió de manera eufórica, manifestando que era la mejor propuesta que tenía, que por supuesto le daba todo su respaldo y les dijo a sus funcionarios que había que echar a andar esa propuesta. A hoy, no hemos recibido una respuesta concreta frente a esa propuesta de sustitución con enfoque étnico<sup>280</sup>.

## 3.5. Acceso, distribución y formalización de la tierra

La CEV formuló una serie de recomendaciones relacionadas con el ordenamiento territorial, la desconcentración de la propiedad de la tierra y el abordaje de los conflictos socioambientales que alimentan ciclos de violencia y conflictividad<sup>281</sup>. Estas recomendaciones buscan garantizar derechos fundamentales como: 1) el derecho a una vida digna y al mínimo vital, en clave rural; 2) el derecho al trabajo y a la generación de medios de vida en el campo; 3) el derecho a la alimentación adecuada, como derecho derivado; 4) el derecho a la propiedad y a su función social y ecológica; 5) el derecho a la igualdad y a la no discriminación, especialmente de la población campesina, las mujeres en todas sus diversidades y los grupos étnico-raciales; y 6) el derecho al desarrollo económico, social y cultural de las comunidades

---

278 DSCI. (2025, septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

279 Liderazgos sociales del Catatumbo (comunicación personal con el CSM, 19 de noviembre 2025).

280 Liderazgos sociales del Catatumbo (comunicación personal con el CSM, 19 de noviembre 2025).

281 Recomendación HyR51. Actualizar catastro multipropósito. Recomendación HyR52. Revertir la alta concentración de tierras. Recomendación HyR52.1 Distribuir la tierra. Recomendación RNA2. Asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios étnicos priorizados en el capítulo étnico del AFP. Recomendación HyR52.2. Definir y cerrar la frontera agrícola.

rurales<sup>282</sup>. Estas recomendaciones se articulan, además, con la recomendación de crear la jurisdicción agraria para garantizar el acceso a la justicia en zonas rurales<sup>283</sup>, la cual, como se detalla en el capítulo de justicia, aún no ha sido puesta en marcha.

Por su parte, el Pilar 1 de los PDET agrupa diversas iniciativas institucionales y jurídicas orientadas a regular la ocupación de la tierra, los derechos asociados a esta, los mecanismos de resolución de conflictos y los usos del suelo.

En este sentido, la política de tierras que se expone en este apartado busca revertir la tendencia histórica de excesiva concentración de la propiedad. Al respecto, la ANT reportó avances en varios instrumentos diseñados para dicho propósito, lo que permite identificar esta política como una prioridad del Gobierno nacional. Sin embargo, el Comité advierte que esta voluntad política aún no se ha materializado plenamente en los territorios PDET. Ello se evidencia no solo en que el pilar 1 es el que reporta menores avances dentro de los PDET, sino también en la persistente falta de información desagregada específica para los municipios PDET.

### 3.5.1. Fondo de Tierras, compras y mecanismos de adquisición

Una de las condiciones fundamentales para una reforma rural viable es contar con tierras disponibles para su entrega y distribución a quienes históricamente han estado excluidos del acceso a la tierra. En este sentido, el AFP estableció la creación de un Fondo de Tierras con el objetivo de adquirir tres millones de hectáreas destinadas al campesinado y a los trabajadores agrícolas que carecen de ellas, tanto en territorios PDET como fuera de estos.

A nivel nacional, el Gobierno se encuentra gestionando 703 661 hectáreas para el Fondo de Tierras, lo que incluye la compra de 463 610 hectáreas hasta 2025, cifra que aún se encuentra lejos de la meta de 1 500 000 hectáreas que se propuso alcanzar<sup>284</sup>. Además de los predios adquiridos mediante compra, las tierras gestionadas provienen de otras fuentes, como transferencias sin erogación y procesos agrarios a favor de la nación<sup>285</sup>. Estas cifras corresponden al conjunto del territorio nacional y no exclusivamente a las subregiones PDET.

De manera específica para los territorios PDET, el Minagricultura informó que el Fondo de Tierras adquirió 7582 hectáreas en 2024 (23,5 % del total adquirido ese año) y 50 503 hectáreas en 2025 (25,3 % del total correspondiente a ese año)<sup>286</sup>. Si bien el Comité valora el incremento porcentual registrado en 2025, señala la importancia de contar con un indicador que permita identificar la contribución al Fondo de Tierras proveniente específicamente de los territorios PDET, teniendo en cuenta que estos abarcan el 34,2 % del territorio nacional.

Por su parte, el Comité reconoce que, mediante convenios con el Fondo de Reparación a Víctimas, se han entregado 29 predios en el departamento de Córdoba, beneficiando a 1069 familias y cubriendo más de 12 569 hectáreas, así como 4707 hectáreas en Antioquia y 1932 hectáreas en Caquetá<sup>287</sup>. De manera complementaria, el Comité destaca la expedición del Decreto 888 del 8 de agosto de 2025, mediante el cual se reglamenta la transferencia de activos estratégicos administrados por la Sociedad de Activos Especiales

282 Constitución Política de Colombia (ARTS. 1, 2, 5 13, 58, 60, 64, 65 y 66).

283 Recomendación HyR38. Acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular en zonas rurales.

284 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

285 De acuerdo con el contador de tierras del Minagricultura, actualmente se han gestionado 703 661 hectáreas para proveer al Fondo de Tierras.

286 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

287 ANT. (2025, diciembre). Informe rendición de cuentas 2024–2025.

(SAE) a entidades públicas, con lo cual el Gobierno proyecta fortalecer el Fondo de Tierras a partir de 2026.

En relación con la recuperación de tierras con función social, el Comité valora los avances del Plan Actualizado de Recuperación de Baldíos, que, en 2024 permitió resolver la situación jurídica de 916 predios, con un impacto sobre 4679 hectáreas, a través de 887 actos administrativos y 753 sentencias de pertenencia reconocidas<sup>288</sup>. No obstante, esta información no presenta desagregación entre territorios PDET y no PDET.

Asimismo, el Comité lamenta no haber tenido acceso a información detallada sobre predios de origen privado y de la SAE adquiridos por la ART y entregados a comunidades étnico-raciales y campesinas en zonas PDET, aunque tiene conocimiento, a partir de diálogos con funcionarios de organizaciones internacionales, de que este tipo de entregas se han realizado, al menos, en la subregión del norte del Cauca.<sup>289</sup>

Los testimonios recogidos por el Comité evidencian la magnitud de los desafíos pendientes en esta materia. En el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, las personas entrevistadas manifestaron no percibir una redistribución significativa de la tierra<sup>290</sup>. En subregiones como Arauca, la operación del Fondo de Tierras y sus mecanismos se percibe atravesada por excesiva tramitología, avalúos bajos y dificultades en los procesos de negociación, así como por problemas asociados a los precios y a nuevos desplazamientos<sup>291</sup>, lo que frena las compras, retrasa las decisiones y refuerza la percepción de que la reforma agraria continúa siendo selectiva y limitada:

Algunos compañeros de la mesa de víctimas que ya fueron notificados para el acceso a tierra tienen una dificultad. Ellos han conseguido quién oferte la tierra, pero el problema que se tiene es la tramitología y las formas de pago que se dan, porque es a través de bonos, también hay unos avalúos muy bajos. Entonces, el precio que estima el vendedor no es el favorable<sup>292</sup>.

Finalmente, tal como lo reportó la ART y se desarrolló previamente en este capítulo, uno de los aspectos más rezagados de los PDET sigue siendo la entrega de predios. En particular, como se evidenció en el capítulo de víctimas, varios procesos de reparación se han visto demorados debido a la falta de avances en esta materia. De igual forma, esta situación ha afectado el desarrollo de proyectos productivos de firmantes de paz, como se mencionó en el capítulo de construcción de paz.

### 3.5.2. Formalización y adjudicación de la propiedad rural

La formalización de la propiedad rural es el proceso mediante el cual se otorga título legal a predios rurales privados que ya cuentan con un poseedor, saneando problemas

---

288 Es decir, esta recuperación de tierras se materializó mediante la combinación de decisiones de la ART (actos administrativos), y decisiones de jueces (sentencias de pertenencia), que luego la ART incorpora y reconoce. ART. (2025, diciembre). *Informe rendición de cuentas 2024-2025*.

289 Exfuncionaria de cooperación internacional (comunicación personal con el CSM, 8 de diciembre de 2025).

290 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

291 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

292 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

como la falsa tradición o la ausencia de registro, con el fin de que campesinos y comunidades étnico-raciales sean reconocidos legalmente como dueños o titulares.

En términos nacionales, en 2025 la formalización de la propiedad rural alcanzó 289 358 hectáreas, incluidas 9772 hectáreas formalizadas en ZRC. En ese mismo año, se reportó además la distribución de 143 410 hectáreas para el campesinado y 145 948 hectáreas para pueblos étnico-raciales, así como la formalización de 54 solicitudes en ZRC<sup>293</sup>.

La formalización de tierras en los municipios PDET casi se duplicó entre 2024 y 2025, pasando del 27 % al 49 % del total nacional. No obstante, la adjudicación a comunidades étnico-raciales presentó una disminución significativa (ver tabla 8)<sup>294</sup>.

**Tabla 8. Formalización de tierras en municipios PDET (2024–2025)**

Año	Hectáreas PDET	% del total	A campesinado	A comunidades étnico-raciales
2024	195 468	26,6 %	17 595 (26,6 %)	8623 (17 %)
2025	211 930	49,2 %	14 082 (20,7 %)	1814 (6,8 %)

Fuente: elaboración propia, a partir de contador oficial de la Reforma Agraria (Minagricultura, 2025).

El Comité llama la atención sobre la ausencia de la variable mujer y de la variable mujer rural en la información suministrada por la ANT, lo cual impide establecer datos desagregados tanto para la adjudicación como para la formalización de tierras. Asimismo, lamenta que el contador de tierras no permita identificar la procedencia de las adjudicaciones, lo que limita el monitoreo de las metas del punto 1 del AFP.

En entrevistas realizadas por el CSM con liderazgos comunitarios del sur de Córdoba, el Urabá antioqueño y la Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, los procesos y trámites de adjudicación y formalización son percibidos como lentos y jurídicamente inseguros, con condiciones poco claras y promesas incumplidas en materia de formalización y acompañamiento<sup>295</sup>. Por ejemplo, en San José de Apartadó se formalizó la delimitación de una ZRC; sin embargo, organizaciones y liderazgos comunitarios entrevistados señalaron que persiste la falta de claridad sobre “qué hace la gente con la tierra cuando se la devuelven”, como indicó un funcionario de una organización regional. Este añadió: “Hemos entendido que la reclamación no termina con la entrega de la tierra, sino que también implica el acompañamiento y el desarrollo de propuestas productivas en esos territorios”<sup>296</sup>.

<sup>293</sup> Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>294</sup> El acumulado nacional de tierras adjudicadas hasta el momento es de 271 903 hectáreas a nivel nacional, 93 957 comunidades étnicas (34 % del total) y 178 845 a campesinado (65 % del total). Minagricultura. (2025, diciembre). *El contador oficial de la Reforma Agraria*. Disponible en <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/2023/ContadorReformaAgraria.aspx>.

<sup>295</sup> Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025); Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025); Liderazgos sociales de Sierra Nevada y Serranía del Perijá (comunicación personal con el CSM, 14 de noviembre de 2025).

<sup>296</sup> Funcionario de organización social de Urabá (comunicación personal con el CSM, 15 de octubre de 2025).

### 3.5.3. Catastro multipropósito

La implementación del catastro multipropósito, a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), permite al Estado conocer con precisión la distribución de la tierra, sus características, las posibilidades de ordenamiento y los usos adecuados del suelo. Este instrumento facilita información técnica clave para el ordenamiento territorial, la ejecución de programas sociales, la protección ambiental y la formulación de impuestos.

El catastro multipropósito cuenta con compromisos explícitos en el PMI y en el PND. De acuerdo con estos lineamientos, para 2026, el 70 % del territorio nacional deberá contar con información catastral actualizada y, al menos, el 60 % del área de los municipios PDET deberá disponer de catastro multipropósito operativo, de modo que la actualización predial contribuya de manera efectiva a la RRI y al ordenamiento territorial en torno al agua y a la justicia social y ambiental<sup>297</sup>.

No obstante, al 1 de enero de 2025 los avances se estaban lejos de estas metas. En su rendición de cuentas, el IGAC reportó que el 27,02 % del territorio nacional cuenta con catastro multipropósito actualizado, lo que equivale a 209 municipios con procesos de formación o actualización catastral total o parcial al cierre de 2024. En los municipios PDET, únicamente el 25,18 % dispone de catastro multipropósito<sup>298</sup>.

De manera complementaria, entre 2024 y agosto de 2025 se reportó la actualización de 40,39 millones de hectáreas en áreas homogéneas de tierras y de 9,6 millones de hectáreas en levantamientos de suelos orientados y evaluación de capacidad de uso, instrumentos técnicos clave para la toma de decisiones gubernamentales en los planes de ordenamiento territorial<sup>299</sup>.

Por su parte, la ART informó que nuevos procedimientos permitieron la entrega al IGAC de información física y jurídica correspondiente a 61 007 hectáreas (17 999 predios), junto con la expedición de los actos administrativos respectivos<sup>300</sup>.

A pesar de estos avances, el Comité manifiesta su preocupación por el rezago frente a la meta del cuatrienio (70 % del territorio nacional con catastro multipropósito). Asimismo, teniendo en cuenta el deterioro de la situación humanitaria señalado en el capítulo sobre construcción de paz, estima que en 2025 el Gobierno no logró avances significativos en esta materia.

### 3.5.4. Derechos territoriales étnico-raciales en la reforma agraria y la Reforma Rural Integral (RRI)

La CEV formuló una serie de recomendaciones orientadas a garantizar los derechos al territorio, la autonomía y la restitución étnica<sup>301</sup>. Estas recomendaciones no abordaron la tierra únicamente en términos de hectáreas, sino que incorporaron una noción amplia de territorialidad, enfatizando la necesidad de cumplir los derechos consagrados en la

---

297 Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2025, diciembre). *Informe de Rendición de Cuentas Institucional IGAC 2025*.

298 IGAC. (2025, diciembre). *Informe de Rendición de Cuentas Institucional igac 2025*.

299 IGAC. (2025, diciembre). *Informe de Rendición de Cuentas Institucional igac 2025*.

300 ANT. (2025, diciembre). *Informe rendición de cuentas 2024-2025*.

301 Recomendación RNA2. Asentamiento, retorno, devolución y restitución de los territorios étnicos priorizados en el capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz.

Constitución política de 1991<sup>302</sup>, las normas internacionales<sup>303</sup>, la jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>304</sup> y el AFP, en relación con el reconocimiento efectivo del derecho de los pueblos étnico-raciales a la libre determinación y al autogobierno en sus territorios ancestrales. Durante el actual Gobierno se han registrado diversos avances en esta materia, como se detalla en el capítulo de construcción de paz.

En el marco de la RRI y de la reforma agraria, los derechos territoriales étnico-raciales se consolidan como un eje estructurante de la paz territorial al articular la constitución y ampliación de resguardos y territorios colectivos, la protección frente a economías ilícitas y proyectos extractivos, y la gestión de conflictos interétnicos por el uso y control de la tierra.

En coherencia con lo anterior, los recursos destinados por la ANT a iniciativas comunitarias de pueblos indígenas y comunidades negras, así como a la adquisición de tierras en beneficio de comunidades étnicas, superaron los 62 000 millones de pesos durante este Gobierno, con incrementos superiores al 600 % frente a la administración anterior en departamentos PDET como Cauca, Chocó, Córdoba, Nariño y Valle del Cauca<sup>305</sup>.

El Comité destaca los avances alcanzados a finales de 2024 en la reglamentación y ejecución de los decretos ley 4633, 4634 y 4635, que cobijan a comunidades indígenas, al pueblo Rrom y a los consejos comunitarios y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP).

En relación con la población NARP, según información de la UARIV sobre la gestión de la ART, a mayo de 2025 se habían concertado 31 medidas orientadas a garantizar el goce efectivo del territorio de consejos comunitarios en Nariño, Cauca, Chocó y Bolívar<sup>306</sup>.

Asimismo, el Comité resalta la expedición del Decreto 0129 de 2024, que reglamenta los procedimientos de ampliación y saneamiento de las tierras de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y establece mecanismos para la protección y la seguridad jurídica de los territorios ocupados y poseídos ancestral y/o tradicionalmente. Igualmente, el Decreto 1139 de 2025 define la implementación de la política pública de catastro multipropósito en territorios colectivos, ancestrales y tradicionales, así como en tierras ocupadas y poseídas ancestral y tradicionalmente por estas comunidades.

De acuerdo con lo reportado por la UARIV, a mayo de 2025 se aprobaron doce proyectos de constitución de resguardos, que beneficiaron a 1064 familias, y siete proyectos de ampliación, que abarcaron 1402 familias. Además, la jurisdicción especializada en restitución de tierras decretó medidas cautelares en al menos quince territorios indígenas, que en conjunto superan las cien mil hectáreas. No obstante, esta información no se encuentra desagregada para los municipios PDET<sup>307</sup>.

302 Constitución Política de Colombia (ARTS. 1, 2, 7, 63, 246, 286, 287, 329, 330; ARTÍCULO 56 transitorio).

303 Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989). *Convenio C169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1989. Adoptado en Colombia por la Ley 21 de 1991.*

304 Ver, entre otras: Corte Constitucional. (2015, 30 de septiembre). Sentencia C-617 de 2015 (Mauricio González Cuervo M. P.); Corte Constitucional. (2021, 24 de marzo). Sentencia T- 072 de 2021 (José Fernando Reyes CUARTAS M. P.) <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/ficha-sentencia/36119/O/texto/O>; Corte Constitucional. (2022, 16 de febrero). Sentencia C-047 de 2022 (Antonio José Lizarazo Ocampo M. P.) y Corte Constitucional. (2023, 8 de marzo). Sentencia C-054 de 2023 (José Fernando Reyes CUARTAS M. P.).

305 ART. (2025, diciembre). *Informe rendición de cuentas 2024-2025.*

306 UARIV. (2025, 13 de agosto) *XXVI Informe del Gobierno Nacional al Congreso de la República.*

307 UARIV. (2025, 13 de agosto) *XXVI Informe del Gobierno Nacional al Congreso de la República.*

Finalmente, el Comité destaca la implementación del Decreto 0462 de 2025, mediante el cual el IGAC pone en marcha el catastro multipropósito indígena; el Decreto 0488 de 2025, relativo al funcionamiento de los territorios indígenas y su articulación con las demás entidades territoriales; y el Decreto 0482 de 2025, que habilita el funcionamiento político-administrativo del territorio indígena de la Zona Norte Extrema de la Alta Guajira (Wuinpumüin). Asimismo, se resalta la expedición de los decretos que formalizan las primeras ocho entidades territoriales indígenas (ETI) en Amazonas y Vaupés, las cuales representan más de siete millones de hectáreas.

Uno de los avances más relevantes para los pueblos indígenas en territorios PDET es el reconocimiento de medidas cautelares a favor del pueblo Barí. En 2025, el Juzgado Primero de Restitución de Tierras de Cúcuta, a solicitud de la Unidad de Restitución de Tierras, decretó medidas en favor del resguardo indígena Motilón-Barí, en Norte de Santander. Estas medidas protegen a 3120 personas pertenecientes a 462 familias, en un territorio colectivo de 178 543 hectáreas que incluye áreas tituladas y solicitadas en ampliación. El resguardo comprende los municipios de El Carmen, Teorama, Convención, El Tarra y Tibú en Norte de Santander. Asimismo, se ordenó al Estado garantizar la participación de esta comunidad en los espacios donde se discuten acuerdos de paz, planes de ordenamiento territorial y usos del suelo, al considerar el papel fundamental de esta comunidad ancestral para impulsar la paz en el territorio, así como adelantar las actuaciones administrativas necesarias para la ampliación y el reconocimiento del territorio<sup>308</sup>.

Pese a estos avances, liderazgos étnico-raciales entrevistados en el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño señalan que las comunidades negras continúan enfrentando obstáculos persistentes para acceder a títulos mineros, a pesar del desarrollo normativo del denominado capítulo minero de la Ley 70. Asimismo, advierten que la falta de reglamentación integral de esta ley y el racismo estructural profundizan las vulnerabilidades territoriales<sup>309</sup>. Esta tensión entre los avances en materia de titulación y los bloqueos estructurales en otros ámbitos de los derechos territoriales colectivos resulta central para evaluar el cumplimiento de las recomendaciones de la CEV en relación con el reconocimiento pleno y la protección de los territorios étnico-raciales.

### **3.5.5. Territorios campesinos: zonas de reserva campesina (ZRC) y territorios campesinos agroalimentarios (Tecam)<sup>310</sup>**

En el marco del reconocimiento de la multiplicidad de territorialidades rurales, la reforma agraria otorga anclaje territorial y político al campesinado mediante figuras de reconocimiento de derechos específicos, que permiten articular el acceso a la tierra con proyectos de vida, sistemas agroalimentarios y la construcción de paz territorial.

En este sentido, el Comité constató avances relevantes en la redistribución de tierras a comunidades campesinas. Entre septiembre de 2024 y octubre de 2025 se aprobaron nueve ZRC, que en conjunto suman 324 909,0711 hectáreas, e incluyen municipios PDET de

---

308 Ministerio de Hacienda. (2025, 23 de mayo). *Barí: el pueblo que sobrevivió a la guerra y hoy recupera su territorio en el Catatumbo*.

309 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

310 Recomendación HyR52. Revertir la alta concentración de tierras. Recomendación HyR52.4. Impulso de las Zonas de Reserva Campesina. Recomendación HyR54. Impulsar los sistemas agroalimentarios con las autoridades étnicas.

las subregiones del Alto Patía y Norte del Cauca, Sur de Córdoba, Sur de Tolima y Catatumbo<sup>311</sup>. Posteriormente, y con corte a la fecha de este informe, se aprobaron dos nuevas ZRC: una en Sur de Tolima y otra en la subregión Macarena–Guaviare<sup>312</sup>.

Adicionalmente, en Rovira (Tolima) se aprobó, mediante consulta comunitaria, el Plan de Desarrollo Sostenible de la ZRC, orientado a estrategias productivas, ambientales y de fortalecimiento comunitario, con intervención en veintiséis veredas y una cobertura social directa de 1566 familias<sup>313</sup>. Por su parte, en Catatumbo, la ANT y la organización Asociación Campesina del Catatumbo (Ascamcat) acordaron la actualización del Plan de Desarrollo Sostenible y la priorización de un primer polígono, en el marco del Acuerdo 024 de 1996. Finalmente, en Chaparral (sur del Tolima) se realizó la primera audiencia pública para la constitución de la ZRC Chaparral Tierra, Vida y Paz, el 11 de agosto de 2025, lo que permitió avanzar en la formulación y concertación de su respectivo Plan de Desarrollo Sostenible<sup>314</sup>.

El Comité reconoce asimismo como un avance la expedición del Decreto 1147 de 2024 y del Acuerdo 488 de 2025<sup>315</sup>, que establecen marcos normativos para la constitución y reglamentación de ZRC en zonas de reserva forestal, así como para la formalización de solicitudes de propiedad rural. No obstante, en entrevistas realizadas por el CSM con liderazgos comunitarios del Bajo Cauca y el Nordeste Antioqueño, se evidenció la percepción de que la Ley 2 de 1959 continúa constituyendo un obstáculo estructural para el acceso y la regularización de la tierra. Según estos liderazgos, “el 46 % del territorio rural está bajo la Ley 2; es allí donde más se concentran comunidades, pero esta figura ha bloqueado la tenencia de la tierra, la infraestructura, la educación, la salud y las vías terciarias, a pesar de tratarse de municipios PDET”<sup>316</sup>.

De manera particular, el Comité resalta la relevancia del reconocimiento de la primera ZRC en un área de reserva forestal, ubicada en la región de Guardianes del Chiribiquete (Macarena–Guaviare), por su función explícita de contribuir a frenar la deforestación y la expansión ganadera en la zona de amortiguación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete<sup>317</sup>. En coherencia con este enfoque, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente) reportó la implementación de siete procesos de zonificación

311 ART. (2025, diciembre). Informe rendición de cuentas 2024–2025.

312 El Espectador. (2025, 3 de diciembre). Colombia tiene dos nuevas Zonas de Reserva Campesina en Guaviare y Tolima.

313 *Ibid.*

314 ART. (2025, 11 de agosto). *Tolima avanza en la constitución de la Zona de Reserva Campesina Chaparral, con cerca de 73 000 hectáreas clave para su desarrollo rural.*

315 ART. (2025, julio). *Acuerdo 488 de 2025*. Este acto fija el procedimiento para delimitar, constituir y ampliar las ZRC, y define criterios generales para su consolidación. En la práctica, busca estandarizar etapas, reglas de participación y lineamientos para la actuación institucional, en articulación con la Ley 160 de 1994 y el Decreto 1071 de 2015.

316 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

317 El Espectador. (2025, 26 de noviembre). *Colombia tiene una nueva Zona de Reserva Campesina y está al lado de Chiribiquete.*

ambiental participativa<sup>318</sup> en los municipios de La Montañita, Solano, Cartagena del Chairá y Puerto Rico (Caquetá), así como en San José del Guaviare, El Retorno y Calamar (Guaviare)<sup>319</sup>.

A pesar de estos avances, liderazgos campesinos de Sur de Tolima manifestaron al Comité su preocupación por la lentitud en la materialización de las ayudas dirigidas a las comunidades vinculadas a las ZRC<sup>320</sup>. En palabras de una lideresa campesina de la subregión:

Una guerra de cincuenta años no se resuelve con un proyecto de dieciocho meses. Es como mi punto de vista dentro de ese discurso de la paz territorial que se veía en verdad en la constitución de los resguardos indígenas en las reservas campesinas, que en verdad lleguen con sus proyectos de vivienda, porque hay mucha pobreza<sup>321</sup>.

En relación con los Tecam, el Comité destaca la expedición de la Resolución 081 del 7 de abril de 2025 del Minagricultura, mediante la cual se desarrolla el Decreto 780 de 2024. Esta normativa incorpora, entre otros énfasis, la juventud rural y la asociatividad, la articulación de la asistencia técnica, el acceso a bienes productivos y acciones orientadas a la permanencia campesina y la soberanía alimentaria.

En este contexto, el Ministerio reportó cinco procesos de constitución de Tecam en las subregiones de la Sierra Nevada-Serranía del Perijá-Zona Bananera y Arauca. El Comité identificó, además, que comunidades del Urabá Antioqueño y del Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño podrían estar interesadas en esta figura como modelo territorial; sin embargo, constató que la información disponible sobre los aspectos técnicos de estas alternativas es limitada<sup>322</sup>. Como señaló una funcionaria de una organización internacional en Urabá:

Con la ANT ha sido complejo que nos pudiesen brindar información de primera mano a nivel territorial y pues nos dimos cuenta de que el alcance de la oficina del municipio pues es realmente poco porque todo es desde la seccional Medellín o desde Bogotá que se adelantan los procesos. Aún no nos han podido compartir información precisa de cuántos predios se han adjudicado, cuántos se han formalizado y de manera desagregada a nivel territorial.<sup>323</sup>

Finalmente, el Comité reitera que las decisiones de constitución y los instrumentos procedimentales asociados a las ZRC y los Tecam reflejan esfuerzos orientados a fortalecer la economía campesina, el ordenamiento social de la propiedad y la conservación ambiental. No obstante, los testimonios recogidos sugieren que la consolidación efectiva de estas figuras depende de capacidades sostenidas de implementación, en particular en

---

318 La zonificación ambiental participativa es una herramienta clave del AFP para ordenar el territorio junto a las comunidades, identificando zonas de interés ambiental, equilibrando producción y conservación, e impulsando la Reforma Rural Integral, implementada por el Instituto Humboldt y apoyada por fondos internacionales.

319 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Miambiente). (2025, octubre). *Respuesta a solicitud de información del csm* (p. 40).

320 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el csm, 27 de octubre de 2025).

321 *Ibid.*

322 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el csm, 29 de octubre de 2025).

323 Funcionaria de organización internacional en Urabá (comunicación personal con el csm, 14 de octubre de 2025).

materia de inversión social y productiva, para que los avances normativos se traduzcan en transformaciones materiales en los territorios.

### 3.5.6. Mujer rural y personas LGBTIQ+

El Comité resalta la expedición del Decreto 1396 de noviembre de 2024, mediante el cual se reglamenta el Programa Especial de Adjudicación de Tierras para mujeres rurales campesinas y pesqueras. Este programa contempla beneficios dirigidos a mujeres vinculadas a procesos de reconversión o sustitución de cultivos, mujeres jóvenes rurales, mujeres víctimas del conflicto armado, lideresas sociales y mujeres rurales excombatientes<sup>324</sup>.

En términos concretos, el Comité celebra la entrega de más de 1600 hectáreas a mujeres campesinas en el departamento de Córdoba, las cuales se suman a las 7639 hectáreas entregadas a nivel nacional y que representan más de 1767 títulos de propiedad. Asimismo, se reporta que, en el ámbito nacional, se han formalizado 84 737 hectáreas a título individual a favor de mujeres rurales, junto con 19 781,38 hectáreas adicionales que se encuentran pendientes de registro ante la Oficina de Instrumentos Públicos<sup>325</sup>. En su rendición de cuentas, la ANT informó un incremento del 679 % en el Programa Especial de Acceso a Tierras para la Mujer Rural en comparación con la administración anterior.

De manera complementaria, la ANT señaló que, para 2025, se había establecido como indicador la instalación de 50 subcomités de enfoque diferencial al interior de los Comités Municipales de Reforma Agraria. A octubre del mismo año, se habían conformado 63 subcomités, lo que permitió ampliar la participación efectiva de mujeres rurales, comunidades étnico-raciales, jóvenes y personas LGBTIQ+ en los procesos de planeación y toma de decisiones relacionados con el acceso a la tierra<sup>326</sup>.

No obstante, el Comité lamenta que la ANT no haya reportado información desagregada sobre los procesos de formalización en zonas PDET. En los grupos focales realizados con mujeres de la subregión Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, se evidenció una percepción de desigualdad en las posibilidades reales de ingreso al sistema de acceso a la tierra, así como una especial fragilidad en la titularidad para las mujeres. Al respecto, una lideresa manifestó:

Todavía las mujeres seguimos teniendo la misma problemática de acceso a la tierra de hace veinte años atrás: que la tierra estaba a nombre del compañero y no a nombre de ella. Ahí seguimos con una dificultad grande. Hay mujeres que sus tierras fueron entregadas, pero que después las desplazan y les ha tocado salir y las tierras están en manos de los amigos. Cuando tú vas y te encuentras en el territorio y vas a donde tienes que colocar la denuncia, ninguno resuelve nada<sup>327</sup>.

Por otra parte, al Comité le preocupa el escaso avance en relación con las personas LGBTIQ+. La propia ANT reconoce dificultades en la construcción de una línea base y en la

324 Presidencia de la República. (2025, 28 de noviembre). *Gobierno nacional reglamenta adjudicación de tierras para mujeres campesinas*.

325 ART. (2025, 15 de octubre). 112 000 hectáreas para ellas: *Gobierno Petro marca un hito en justicia agraria con enfoque de género*.

326 Recomendación HyR17. Diálogo deliberativo que responda a necesidades ciudadanas.

327 Liderazgos sociales de Sierra Nevada y Serranía del Perijá (comunicación personal con el csm, 14 de noviembre de 2025).

sistematización de la participación de esta población en los procesos de acceso y formalización de tierras, asociadas a la falta de información, al limitado autorreconocimiento y a la ausencia de lineamientos claros sobre variables diferenciales en los formatos de gestión de calidad<sup>328</sup>.

En los grupos focales desarrollados con personas LGBTQ+, el CSM registró la percepción de problemas en el reconocimiento de su caracterización identitaria dentro de los registros oficiales, a pesar de compartir condiciones de despojo o vulnerabilidad con otras poblaciones victimizadas. Esta situación refuerza la percepción de jerarquías internas entre los sujetos de la reforma agraria<sup>329</sup>. Liderazgos de Sur de Tolima se refirieron a una “invisibilización” de las personas LGBTQ+ en estas acciones<sup>330</sup>, mientras que en Arauca se cuestionó la coherencia de los programas implementados, como se expresó en el siguiente testimonio:

No tengo conocimiento que se le haya dado tierra a nadie de la población LGBTI y es lo que más las comunidades solicitan. De hecho, nos hablaron de unos mejoramientos de vivienda o de construcción de vivienda en sitio propio, imagínense si no tienen un pedazo de tierra siquiera, ¿a dónde vamos a construir una casa?<sup>331</sup>.

Por su parte, comunidades consultadas en Putumayo señalaron la falta de claridad y de criterios uniformes en los mecanismos de priorización de esta diversidad de instrumentos<sup>332</sup>.

Al respecto, el Comité valora la expedición del Conpes 4147 de 2025, correspondiente a la Política Pública para la Garantía de los Derechos de la Población LGBTQ+<sup>333</sup>, en el cual se reconoce la problemática del acceso a la vivienda rural y a la tierra. El Comité espera que en futuros ejercicios de seguimiento se evidencien avances concretos en esta materia.

Finalmente, el Comité resalta que la Superintendencia de Notariado y Registro realizó cuatro eventos de diálogo —dos en municipios PDET y dos en comunas de Cali— orientados a apoyar a mujeres víctimas del conflicto armado, los cuales beneficiaron a 443 personas (401 mujeres, cuarenta hombres y dos personas LGBTQ+)<sup>334</sup>.

### 3.5.7. Personas en proceso de reincorporación

El Comité resalta que, en el marco del noveno aniversario del AFP, la ANT anunció la creación de una ruta especial de acceso a tierras, mediante la cual se adjudicaron diecisiete predios, equivalentes a 7776 hectáreas, a 542 familias de personas en proceso de reincorporación en catorce departamentos. Con estas entregas, se alcanzan 18 208 hectáreas adjudicadas a firmantes del AFP y a sus familias<sup>335</sup>. No obstante, al Comité le preocupa que esta información no se encuentre desagregada para los municipios y subregiones PDET. Asimismo, destaca

---

328 ANT. (2025, diciembre). Informe rendición de cuentas 2024–2025.

329 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

330 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

331 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

332 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

333 Este Conpes está referenciado en el capítulo de consolidación de la democracia y otros de este informe, ya que incluye medidas diferenciales para personas LGBTQ+ en diferentes sectores de Gobierno.

334 UARIV. (2025, 13 de agosto) *XXVI Informe del Gobierno Nacional al Congreso de la República*.

335 Presidencia de la República. (2025, 24 de noviembre). *Gobierno del Cambio ha entregado 18 208 hectáreas de tierra a firmantes de paz*.

que la ARN reportó la entrega de más de 1500 hectáreas a firmantes en los departamentos de Caquetá, Sucre y Meta —ver capítulo de construcción de paz—.

Tal como se identificó en el capítulo de construcción de paz, las condiciones de seguridad continúan dificultando la entrega de predios en los territorios PDET. A ello se suma lo señalado por liderazgos del Alto Patía y Norte del Cauca<sup>336</sup>, quienes indicaron que algunos proyectos de vivienda y procesos de entrega de tierras a firmantes se han visto frenados por el rechazo de comunidades aledañas a la localización de personas excombatientes en sus territorios.

Finalmente, en algunos de los grupos focales desarrollados por el Comité se cuestionó que los procesos de reincorporación se hayan concentrado principalmente en capacitaciones y proyectos de corta duración, sin garantizar de manera efectiva el acceso a la tierra. Esta situación debilita la capacidad de dichos procesos para generar transformaciones sostenidas y duraderas en las relaciones entre las personas firmantes y las comunidades receptoras<sup>337</sup>.

---

<sup>336</sup> Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

<sup>337</sup> Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025). Funcionariado Defensoría del Pueblo – Regional Magdalena (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

# **Cap IV.**

**Recomendaciones  
sobre consolidación  
de la democracia**

## 4. Recomendaciones sobre consolidación de la democracia

La democracia es existencial en la medida en que no puede implementarse sobre el vacío de garantías ni sobre la exclusión de sus protagonistas. No hay transformación territorial posible si el campesinado no es reconocido plenamente como sujeto de derechos; si las mujeres y las personas LGBTIQ+ no acceden a una igualdad material que rompa las barreras del patriarcado y la discriminación; si los pueblos étnico-raciales no ven garantizada su autonomía; y, fundamentalmente, si quienes lideran estos procesos —líderes, lideresas y personas defensoras de DD. HH.— continúan ejerciendo su labor bajo amenaza de muerte.

Si bien este Comité ha analizado previamente el estado general de las recomendaciones sobre democracia en sus II y IV Informe de seguimiento y monitoreo —identificando barreras normativas y políticas a nivel nacional—, el presente capítulo propone un cambio de lente necesario. Aquí no se evalúa la democracia desde la generalidad de la ley, sino desde la especificidad del territorio PDET. En este sentido, se abordan cinco temas fundamentales: 1) las garantías para líderes, lideresas y personas defensoras de DD. HH.; 2) el reconocimiento integral del campesinado; 3) la superación de la discriminación y el tránsito hacia la igualdad material de las mujeres; 4) las garantías para las personas LGBTIQ+; y 5) las garantías para los pueblos étnico-raciales.

El Comité reitera que estas recomendaciones están orientadas al ejercicio pleno de los derechos a la vida<sup>338</sup>, la seguridad personal, la participación política, la igualdad y la no discriminación<sup>339</sup>, así como al acceso a la justicia<sup>340</sup> de los liderazgos sociales y de la población defensora de DD. HH.; de los derechos a la dignidad<sup>341</sup>, al reconocimiento y a la no discriminación<sup>342</sup>, a la tierra<sup>343</sup> y a una educación adecuada del campesinado y de los pueblos étnicos<sup>344</sup>; y de los derechos a la igualdad y la no discriminación<sup>345</sup>, a la participación, a la garantía de la investigación y recopilación de estadísticas, y a los derechos económicos,

---

338 Constitución Política de Colombia (art. 11).

339 Constitución Política de Colombia (art. 13).

340 Constitución Política de Colombia (art. 229).

341 Constitución Política de Colombia (art. 1).

342 Constitución Política de Colombia (art. 13).

343 Constitución Política de Colombia (art. 64).

344 Constitución Política de Colombia (arts. 67–68).

345 Constitución Política de Colombia (art. 13).

sociales y culturales de las mujeres y de las personas LGBTQ+ en todas sus diversidades. Todos estos derechos se encuentran consagrados en la Constitución política de Colombia y en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el PIDESC, la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales, la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

## 4.1. Garantías para los liderazgos en territorios PDET

La CEV instó al Gobierno nacional a brindar garantías para el ejercicio de los liderazgos sociales y de la población defensora de DD. HH., particularmente mediante el fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, de la Unidad Especial de Investigación de la FGN y de la UNP, así como a través de la implementación del Programa de Protección Colectiva de Comunidades Rurales y del PIGMLD <sup>346</sup>.

### 4.1.1. Respuestas nacionales para los liderazgos en riesgo en los territorios

Entre el 1 de enero de 2016 y el 6 de noviembre de 2025, en Colombia se registraron al menos 1865 asesinatos de liderazgos sociales y de personas defensoras de DD. HH., de los cuales 317 correspondieron a mujeres y treinta y cinco a personas LGBTQ+ <sup>347</sup>.

Diecisiete de los diecinueve departamentos PDET encabezan la lista con el mayor número de estos hechos. Los departamentos más afectados son Cauca (377), Antioquia (261), Valle del Cauca (149) y Nariño (147). De los diez municipios con las cifras más altas en este mismo periodo, ocho pertenecen a territorios PDET. Tumaco (Nariño) presenta el escenario más crítico, con 73 asesinatos, seguido por Corinto y Caloto (Cauca), con más de treinta casos cada uno, así como otros focos alarmantes en Tibú (Norte de Santander), Tarazá (Antioquia) y Santander de Quilichao (Cauca) <sup>348</sup>. Este patrón es corroborado por la FGN, que reportó que el 52 % de los homicidios contra personas defensoras que investiga ocurrieron en estos mismos departamentos, coincidiendo en que municipios como Tumaco, Caloto y Tibú concentran la mayor carga procesal por estos delitos <sup>349</sup>.

Si bien el número de asesinatos disminuyó significativamente a 173 en 2024 en comparación con años anteriores, según datos de Indepaz, entre enero y el 6 de noviembre de 2025 ya se habían reportado 171 asesinatos, lo que sugiere que 2025 podría cerrar con un aumento significativo de estos delitos. A ello se suma que, entre 2024 y 2025, la Defensoría del Pueblo hizo públicas diecinueve alertas tempranas que vinculaban riesgos a

<sup>346</sup> Recomendación HyR23. Garantías a liderazgos sociales y población defensora de derechos humanos.

<sup>347</sup> Indepaz. (2025). *Una tendencia que mata: El fracaso del Estado en la protección de los liderazgos sociales*.

<sup>348</sup> Cifras con base Indepaz, (2025). *Visor de asesinatos a personas líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia*. Disponible en <https://indepaz.org.co/visor-de-asesinato-a-personas-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-en-colombia/> (con corte a 5 de diciembre de 2025).

<sup>349</sup> Del mismo modo, la FGN resaltó los contextos complejos que existen en los siguientes municipios PDET, en los que se concentra un alto porcentaje de estos casos: Tame, Tibú, Saravena, Caloto, Santander de Quilichao, Corinto, Buenaventura, Páez, Argelia, Toribío, Cajibío, El Tambo, Cáceres, Ituango, Tarazá, Quibdó, Riosucio, Puerto Guzmán, Puerto Asís, La Montañita y San Vicente del Caguán. FGN. (s. f.). *Informe público en cumplimiento a la Sentencia SU 546 de 2023 de la Corte Constitucional*.

la integridad de liderazgos sociales y de personas defensoras de DD. HH. en territorios PDET. Al Comité le llama la atención que, de las veinte alertas tempranas emitidas en 2025 con corte al 5 de diciembre, once incluyan territorios PDET.

En consonancia con estas cifras, en diálogo directo con el Comité, líderes y lideresas de organizaciones sociales de las dieciséis subregiones PDET señalaron que, aunque las estadísticas de asesinatos muestren disminuciones o una aparente estabilización, la violencia contra esta población se ha profundizado durante el último año. A modo de ejemplo, organizaciones del Bajo Cauca y del Nordeste Antioqueño afirmaron que “día a día se complica más la situación”<sup>350</sup>.

De manera similar, comunidades del Cauca manifestaron al Comité que, hace menos de un mes, fue asesinado “un líder que estaba tratando de sacar a jóvenes de situaciones de conflicto; lo asesinaron y lo quemaron. Estas situaciones no llegan a los medios de comunicación ni a estos espacios”<sup>351</sup>.

Diversos factores han sido identificados como facilitadores de estos hechos, entre los cuales sobresale el incremento recurrente del riesgo en los periodos preelectorales. Un líder de los Montes de María entrevistado por el Comité aseguró que:

[...]es claro que acá nunca ha dejado de ser peligroso, pero tenemos el contexto de que siempre se reactiva mucho más la violencia en la época de elecciones. Entre más se acerca el tiempo de elecciones, ahí viene el aumento de la violencia y los asesinatos<sup>352</sup>.

Resulta especialmente preocupante que, en la mayoría de las subregiones PDET, varios liderazgos que dialogaron con el Comité comentaron haber recibido amenazas recientes contra su vida e integridad, lo que reafirma que el contexto de inseguridad y de escasas garantías para esta población es generalizado. Así lo expresó un líder del Sur de Bolívar: “Hace dos días me retuvieron, me quitaron el celular y el chaleco antiguo que me habían dado. Es apremiante el tema”<sup>353</sup>. De igual forma, organizaciones sociales de Montes de María que participaron en un grupo focal con el Comité señalaron: “Hay amenazas documentadas, amenazas directas y amenazas ciertas. Tenemos asesinatos ya registrados. También existen panfletos amenazantes que están circulando”<sup>354</sup>.

En octubre de 2025, la Defensoría del Pueblo emitió la alerta temprana n.º 013-25, en seguimiento a la alerta temprana n.º 030-23, sobre riesgos de violaciones a los DD. HH. y al DIH en el marco del proceso electoral. En dicha alerta se señaló que, entre enero de 2023 y junio de 2025, se registraron 71 homicidios de personas defensoras de DD. HH. con participación política. Según la Defensoría:

Estos hechos, más allá del impacto individual, transmiten un mensaje colectivo sobre los costos de la participación política. Las amenazas y homicidios contribuyen a generar un ambiente de intimidación que favorece la autocensura, reduce los incentivos para participar

350 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

351 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

352 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

353 Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

354 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

en política y profundiza la desconfianza ciudadana en la capacidad del Estado para prevenir violencias y proteger las candidaturas y a la ciudadanía en el marco de los procesos electorales<sup>355</sup>.

Al Comité le preocupa que estas falencias en las garantías de protección y participación estén afectando de manera directa a las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (Citrep)<sup>356</sup>, como ocurre en Córdoba, donde más del 50 % de las y los aspirantes han sido amenazados<sup>357</sup>.

Frente a este contexto, el Comité destaca que, en 2024, la FGN alcanzó el número histórico más alto de sentencias condenatorias por asesinatos de liderazgos sociales (49 de 227 casos) y que actualmente tramita 1322 procesos relacionados con asesinatos de liderazgos sociales y de personas defensoras de DD. HH., 183 de los cuales corresponden a hechos ocurridos en 2024<sup>358</sup>.

Estos avances se explican, en parte, por el fortalecimiento de la Unidad Especial de Investigación, que creó grupos territoriales e itinerantes en los territorios con mayores afectaciones a los liderazgos sociales, cuatro de ellos en territorios PDET (Tumaco, Valledupar, Mocoa y Florencia). Asimismo, dicha Unidad adoptó un enfoque de macrocriminalidad basado en el análisis de contexto con vocación de impulso procesal, la caracterización victimológica y la identificación de redes de apoyo a organizaciones criminales. El Comité también valora que la FGN ha asumido, desde el inicio de las investigaciones, un enfoque centrado en los DD. HH. de las víctimas, sus agendas de liderazgo, los riesgos específicos de los territorios y el impacto desproporcionado de estos delitos en las comunidades<sup>359</sup>.

No obstante, más allá de estos avances, resulta fundamental que la FGN revise y fortalezca los canales de diálogo y de confianza con los liderazgos sociales y la población defensora de DD. HH. en los territorios PDET al momento de recibir denuncias por hechos de violencia, dado que varios de ellos manifestaron al Comité no contar con garantías suficientes para acudir a sus despachos.

En el Cauca, por ejemplo, se afirmó que “el primer obstáculo en estos casos es llegar a la Fiscalía y rezar para que le crean”<sup>360</sup>, mientras que en Montes de María se recalcó que

---

355 Defensoría del Pueblo. (2025). *Alerta temprana 013-25 de 2025*.

356 Las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz (Citrep) fueron creadas en desarrollo del punto 2.3.6 del AFP, para conceder representatividad con voz y voto a las víctimas del conflicto armado de 167 municipios que coinciden con los territorios PDET. En total, son dieciséis circunscripciones para la Cámara de Representantes, en dos periodos electorales excepcionales: 2022-2026 y 2026-2030. La Registraduría Nacional del Estado Civil publicó el listado definitivo de candidaturas para las dieciséis circunscripciones: en total, se inscribieron 246 aspirantes distribuidos en 122 listas (integradas obligatoriamente por un hombre y una mujer), las cuales fueron avaladas por organizaciones de víctimas, asociaciones de mujeres, comunidades campesinas, grupos étnicos u organizaciones sociales con arraigo en los municipios. Infobae. (2025, 18 de diciembre). *Curules de paz vuelven a las urnas y siete congresistas buscan reelegirse entre 246 aspirantes*.

357 WRadio. (2025, 23 de diciembre). *Advierten que más del 50 % de los aspirantes a la curul de paz estarían amenazados en Córdoba*.

358 FGN. (s. f.). *Informe público en cumplimiento a la Sentencia SU 546 de 2023 de la Corte Constitucional*.

359 FGN. (s. f.). *Informe público en cumplimiento a la Sentencia SU 546 de 2023 de la Corte Constitucional*.

360 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

“realmente nosotros, como líderes, no tenemos garantías en la Fiscalía, porque vamos a hacer una denuncia y no tenemos condiciones para hablar; enseguida nos llega la amenaza”<sup>361</sup>.

Con respecto a las garantías para una respuesta efectiva ante solicitudes de protección individuales y colectivas, en el marco del Programa de Prevención y Protección, la UNP aseguró que durante el año 2024 el tiempo de procesamiento inicial de las solicitudes de evaluación de riesgo se redujo, en promedio, a 2,6 días hábiles, y que en 2025 este tiempo disminuyó a 2,1 días hábiles.

En concreto, durante 2024 la UNP recibió 10 274 solicitudes de evaluación del riesgo provenientes de municipios PDET (254 colectivas y 10 020 individuales). La subregión que emitió el mayor número de solicitudes fue Alto Patía y Norte del Cauca, seguida de Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense, Pacífico y Frontera Nariñense y Putumayo. Para 2025, con corte al 28 de agosto, el total de solicitudes en municipios PDET ascendió a 7376, concentradas principalmente en Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, Alto Patía y Norte del Cauca, Catatumbo, Pacífico Frontera Nariñense y Macarena–Guaviare.

Las subregiones con mayor número de evaluaciones realizadas fueron Alto Patía y Norte del Cauca (1 694), Pacífico y Frontera Nariñense (1 145), Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera (937), Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense (435) y Pacífico Medio (395), cifra que coincide ampliamente con aquellas subregiones PDET desde las que se han emitido más solicitudes de protección.

Si bien el Comité reconoce la labor desarrollada por la UNP entre 2023 y 2024 para implementar un Plan de Descongestión que permitió que, por primera vez, la entidad evaluara el riesgo de solicitudes presentadas durante la misma vigencia, llama la atención sobre el hecho de que, de acuerdo con la información remitida, del total de solicitudes de evaluación del riesgo allegadas en 2024 desde territorios PDET, solo 4 009 fueron efectivamente realizadas, es decir, el 39 %<sup>362</sup>.

Para 2025 la situación no había mejorado en estos territorios, pues del total de solicitudes de evaluación del riesgo allegadas con corte a julio, solo 2 789 habían sido realizadas, lo que corresponde al 37,8 %. En promedio, entre enero de 2024 y julio de 2025, la UNP únicamente efectuó las evaluaciones de riesgo del 38,5 % de las solicitudes recibidas en territorios PDET.

Para el Comité, resulta importante señalar que, si bien lo reportado por la UNP constituye un esfuerzo significativo para reducir los tiempos administrativos del trámite de las solicitudes de protección, es imprescindible que también se acorten los tiempos del propio proceso de evaluación del riesgo, los cuales continúan presentando rezagos importantes.

Al respecto, incluso en casos en los que entidades de cooperación internacional realizan seguimiento e impulso, las evaluaciones suelen tardar hasta cinco meses. Cuando no existe este acompañamiento, los tiempos son significativamente mayores. Esto fue reiterado por organizaciones sociales que participaron en un grupo focal en la subregión PDET Alto Patía y Norte del Cauca: “cuando uno pasa la solicitud de protección ante la UNP, le responden un año después. Yo puse una y se demoraron quince meses para responderme que me iban a dar una ayuda de un chaleco y un celular. ¿De qué me sirve eso?”<sup>363</sup>.

361 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

362 Unidad Nacional de Protección (UNP). (2025, 15 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

363 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

Asimismo, al Comité le preocupa el posible desescalamiento de las medidas de protección de la UNP reportado por las comunidades. En diálogo directo con el Comité, líderes y lideresas del Cauca señalaron que la entidad ha retirado o disminuido insumos de los esquemas de seguridad, como vehículos, lo que ha desincentivado la labor de esta población. Otras organizaciones de Sur de Bolívar manifestaron su descontento y preocupación ante el hecho de que las medidas de protección se limiten, en muchos casos, a la entrega de un chaleco y un teléfono celular.

La respuesta de la UNP frente a un atentado con arma de fuego del que fui víctima en 2024 es que me aceptaban unas medidas blandas que son un celular y un chaleco. Yo me pregunto si el celular es para tirárselo al sicario cuando me venga a hacer algo o si me voy a poner el chaleco en mi cabeza porque pues aquí en Barranca hay sicarios expertos frente al tema porque ya no disparan al cuerpo, sino a la cabeza<sup>364</sup>.

En cuanto a las medidas de prevención y protección, el Comité resalta la labor de la Defensoría del Pueblo orientada al fortalecimiento de las capacidades del SAT. Este fortalecimiento no solo ha implicado un aumento de personal, sino también la modificación de los formatos de advertencia y de los criterios de emisión de las alertas tempranas, con el fin de optimizar la metodología de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas mediante la estandarización de los análisis y la inclusión de nuevas dinámicas de riesgo en los contextos, como la minería ilegal y las rutas de reclutamiento. Adicionalmente, la entidad informó que se encuentra en proceso de modernización del Portal de Alertas Tempranas para consolidar una acción integral y efectiva.

El Comité también resalta la construcción de una batería de indicadores orientada a evaluar la respuesta del Estado a las recomendaciones formuladas por el SAT, la cual permitiría medir si se están adoptando acciones y “analizar la calidad y pertinencia de estas”<sup>365</sup>. Según la entidad, este instrumento se encuentra en proceso de socialización con el Mininterior y se prevé su implementación a partir del informe de seguimiento de la Alerta Temprana O23 de 2024, correspondiente al municipio PDET Cartagena del Chairá.

En materia de prevención y protección, el Comité resalta igualmente la expedición de la Directiva 005 del 8 de julio de 2024 de la PGN, sobre el “Cumplimiento de las normas para la protección de personas defensoras de DD. HH., autoridades étnicas, líderes y lideresas sociales y políticos, personas en proceso de reincorporación y sus organizaciones”<sup>366</sup>. Esta directriz está dirigida a instituciones del orden nacional y territorial para el desarrollo de programas integrales de prevención y protección dirigidos a esta población.

En este marco, la Ponal reportó al Comité la expedición de la Directiva Operativa Transitoria O28/DIPON-JESEF de diciembre de 2024, mediante la cual se establecen parámetros de actuación policial para el despliegue de la Estrategia de Atención a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad, específicamente para población defensora de DD. HH. y liderazgos sociales. La entidad aseguró que, en su implementación, se han priorizado los territorios PDET, donde se han puesto en marcha tres ejes de acción: 1) prevención mediante patrullajes rurales y urbanos, campañas de promoción de DD. HH., medidas de autoprotección y monitoreo permanente de factores de riesgo; 2) investigación criminal, en coordinación

---

<sup>364</sup> Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

<sup>365</sup> Defensoría del Pueblo. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>366</sup> PGN. (2024, 8 de julio). *Directiva 005 de 2024*.

con otras entidades judiciales; y 3) respuesta inmediata a las alertas tempranas, en articulación con la UNP, las gobernaciones, las alcaldías y las Fuerzas Militares.

De acuerdo con la información del Sistema Integrado de Derechos Humanos, entre el 1 de enero y el 28 de julio de 2025 la Ponal llevó a cabo 6 267 acciones preventivas institucionales dirigidas a comunidades, liderazgos sociales, población defensora de DD. HH. y personas en reincorporación en territorios PDET. Asimismo, implementó 1 010 medidas preventivas y de protección para estas poblaciones, entre ellas charlas de autoprotección, rondas policiales y patrullajes. No obstante, la información muestra que, de este total, solo 36 medidas estuvieron dirigidas específicamente a liderazgos sociales y población defensora de DD. HH., distribuidas en siete subregiones PDET: Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera (veintidós), Sur de Tolima (cuatro), Pacífico y Frontera Nariñense (tres), Sur de Bolívar (dos), Montes de María (dos), Macarena–Guaviare (dos) y Putumayo (uno)<sup>367</sup>.

Lo anterior resulta especialmente preocupante para el Comité, en la medida en que evidencia una brecha significativa frente a la información presentada al inicio de este subcapítulo, donde se expuso la compleja situación de seguridad que enfrentan los liderazgos sociales y las personas defensoras de DD. HH. en las subregiones PDET. En particular, llama la atención la ausencia de medidas en la subregión del Alto Patía y norte del Cauca, donde se concentran cuatro de los diez municipios PDET más afectados por la violencia contra esta población. Asimismo, resulta alarmante que, dentro de las tres acciones reportadas en Pacífico y Frontera Nariñense, ninguna haya sido desarrollada en Tumaco, municipio PDET con el mayor número de asesinatos de liderazgos sociales y personas defensoras de DD. HH.

Finalmente, es importante precisar que, aunque se reportan avances sustantivos en materia de respuestas institucionales para la garantía de los derechos de los liderazgos sociales y de la población defensora de DD. HH., los niveles de violencia en los territorios PDET continúan siendo de los más altos del país. Esta situación podría explicarse, en parte, por la débil ejecución del pilar 8 de los PDET, relativo a reconciliación, convivencia y construcción de paz, así como por el bajo número de iniciativas orientadas específicamente a generar garantías para esta población, tal como lo evidenció el análisis realizado por el Comité.

#### 4.1.2. Respuestas territoriales para liderazgos y defensores de derechos humanos

Si bien la recomendación de la CEV está dirigida principalmente a entidades nacionales, el Comité reconoce la importancia de las acciones locales y de la articulación entre ambos niveles gubernamentales para generar garantías reales e integrales para los liderazgos sociales y la población defensora de DD. HH. en los territorios PDET.

Diversas entidades territoriales reportaron la instalación de instancias de articulación. Gobernaciones como Cesar<sup>368</sup>, Meta<sup>369</sup>, Sucre<sup>370</sup> y Tolima<sup>371</sup>, así como las alcaldías de Buenaventura<sup>372</sup> y Tibú<sup>373</sup>, señalaron la realización de Mesas Territoriales de Garantías; Comités

367 Ponal. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

368 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

369 Gobernación de Meta. (2025, 20 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

370 Gobernación de Sucre. (2025, 10 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

371 Gobernación de Tolima. (2025, 8 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

372 Alcaldía de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

373 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

de Justicia Transicional, de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de Seguridad y de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas; y Mesas Humanitarias, en coordinación con la UNP, la Defensoría del Pueblo y organismos internacionales.

El Comité reconoce la importancia de estos escenarios. No obstante, reitera a las administraciones locales la necesidad de que se consoliden como espacios efectivos y no meramente formales, en los que se garantice una participación plena de las comunidades. La participación ciudadana constituye un eje transversal de las recomendaciones de la CEV y de los PDET. Por ello, es necesario distinguir entre la existencia formal de espacios de participación y su efectividad real, la cual se materializa en tres dimensiones: 1) los alcances reales de los espacios —quiénes participan, con qué frecuencia y con qué recursos—; 2) la capacidad de incidencia —si las voces comunitarias logran influir en las decisiones—; y 3) los resultados concretos —qué ha cambiado como consecuencia de la participación—. Como se documenta a lo largo de este capítulo, la brecha entre participación formal y participación efectiva sigue siendo un desafío estructural en los territorios PDET.

En sintonía con lo anterior, organizaciones sociales y liderazgos con los que dialogó el Comité formularon críticas sobre la efectividad de estas acciones. Organizaciones del Sur de Bolívar afirmaron que, en los consejos de seguridad y los Comités de Justicia Transicional, prevalece un discurso negacionista (“no está pasando nada”), lo que las ha llevado a buscar respaldo internacional<sup>374</sup>. Al respecto, señalaron:

En un Comité de Justicia Transicional querían dar un concepto de seguridad muy favorable, aunque había un informe tanto del Ejército como de la Policía que indicaba que, en la zona urbana, la situación era favorable, pero que, en la rural, era desfavorable. Ahí salimos los líderes de la Mesa de Víctimas que estábamos en ese comité a decir: “un momentico, ¿cómo vamos a dar un concepto favorable si no es favorable en lo rural?”.

Asimismo, a partir de las entrevistas y grupos focales realizados, el Comité identificó que persiste un reclamo relacionado con la falta de vinculación real de los liderazgos rurales en estos escenarios de toma de decisiones, así como con las dificultades de participación de quienes residen en zonas rurales. Así lo manifestaron organizaciones del Alto Patía y Norte del Cauca, y del Sur de Bolívar:

Los consejos de seguridad los hacen los entes territoriales: la Policía, el Ejército, el alcalde, el personero, ¿y por qué ahí no aparecen líderes sociales? Que son los que estamos en el territorio, que son los que estamos día a día viendo qué es lo que está pasando, cómo está pasando, cómo podemos prevenir a nuestra comunidad, qué podemos hacer con nuestra comunidad. En esos consejos de seguridad no hay líderes sociales, simplemente hay alcaldes, hay personeros, hay Policía, hay Ejército, donde aún sabemos que estas entidades están muy permeadas, están muy untadas de los grupos armados al margen de la ley.<sup>375</sup>

En consonancia con la limitada participación señalada, el Comité llama la atención sobre el escaso nivel de recursos destinados por gobernaciones y alcaldías de municipios PDET para la implementación de medidas orientadas al fortalecimiento de los liderazgos sociales y de la población defensora de DD. HH., así como para su protección. Incluso, a partir

---

374 Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

375 Grupo focal Sur de Bolívar.

de las respuestas oficiales de las entidades públicas, el Comité tuvo conocimiento de que algunas administraciones reportaron como recursos dirigidos a esta población presupuestos asociados a la reparación de víctimas del conflicto armado; dos ámbitos que, si bien pueden intersectarse en ciertos puntos, son distintos y responden a dinámicas propias.

Lo anterior evidencia un problema estructural que obstaculiza el fortalecimiento de los liderazgos sociales y de las personas defensoras de DD. HH. en los territorios PDET, en tanto se carece de recursos focalizados que garanticen el ejercicio de su labor en condiciones de seguridad y dignidad.

El Comité también pone de manifiesto que, según testimonios de liderazgos sociales, existirían posibles desviaciones de los recursos destinados a la implementación de proyectos PDET relacionados con la seguridad y la protección de liderazgos sociales y de la población defensora de DD. HH. Al respecto, organizaciones sociales de Putumayo manifestaron que, en un reciente ejercicio de rendición de cuentas sobre la implementación de los PDET, identificaron que el presupuesto destinado al fortalecimiento y la seguridad de los liderazgos sociales fue utilizado para el mantenimiento de vehículos de la Ponal. En sus palabras:

Es allí donde nosotros nos preguntamos ¿cómo va a ser que la plata de una iniciativa PDET para la comunidad se la van a pasar a la fuerza pública? Sin siquiera consultarnos. Sabiendo que ellos tienen sus recursos ya definidos y priorizados<sup>376</sup>.

Finalmente, el Comité resalta la labor de algunas administraciones locales que han desarrollado estrategias integrales de garantías para los liderazgos sociales y la población defensora de DD. HH., incorporando medidas de fortalecimiento organizativo, promoción de la salud mental, autoprotección y protección. Tal es el caso de la Gobernación de Antioquia, que, mediante un decreto departamental, implementa una ruta de protección específica, individual y colectiva, para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, así como para personas defensoras de DD. HH. en situación de riesgo. Esta ruta garantiza de manera inmediata auxilio de transporte de emergencia, apoyo económico para reubicación transitoria, alojamiento y alimentación temporal, mientras se activa la ruta nacional con la UNP. Según lo reportado, durante los años 2024 y 2025 se contó con una asignación presupuestal de dos mil millones de pesos<sup>377</sup>.

### 4.1.3. Protección con perspectiva de género en territorios PDET

La CEV no solo solicitó que las medidas de protección y prevención de la violencia contra líderes y lideresas incorporaran un enfoque de género, sino que formuló dos recomendaciones puntuales para garantizar su materialización. Por un lado, recomendó asignar recursos y capacidades al PIGMLD y, por otro, solicitó a la UNP fortalecer la participación de las mujeres en los esquemas de protección y garantizar sanciones ejemplares en casos de violencias sexuales contra personas protegidas.

Tal como el Comité lo señaló en su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, en julio de 2024 se lanzó el Plan de Acción 2024–2028 del PIGMLD, luego de que el Mininterior desarrollara mesas de trabajo con organizaciones sociales e instituciones de los diferentes territorios del país, incluidas las zonas PDET<sup>378</sup>.

376 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

377 Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

378 Mininterior. (2024, 24 de julio). *Con Programa de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras, MinIn-*

Por su parte, la PGN informó que realiza seguimiento periódico a la puesta en marcha del PIGMLD y reiteró su compromiso con la reactivación de la Mesa de Seguimiento a Casos para lideresas y defensoras de DD. HH., a la cual ha contribuido, junto con la Defensoría del Pueblo y la FGN, mediante la construcción de los lineamientos para su armonización y funcionamiento<sup>379</sup>.

La única entidad territorial que hizo referencia a este tema fue la Gobernación de Antioquia, que señaló contar con una línea de acción en el marco del PIGMLD orientada al desarrollo de espacios de capacitación para lideresas y defensoras de DD. HH. en contenidos relacionados con DD. HH., prevención y protección, rutas de atención, educación en riesgo de minas y análisis de escenarios de riesgo<sup>380</sup>.

Más allá de estos avances, el Comité emite una alerta sobre la falta de territorialización del PIGMLD, su bajo nivel de conocimiento y la ausencia de asignación presupuestal en las zonas PDET. Lideresas sociales del Chocó y Cauca señalaron que, si bien el plan genera “muy buenas expectativas”, se trata de “un plan sin plata y en el papel”<sup>381</sup>, ya que las administraciones locales no lo han apropiado ni han destinado recursos para su implementación. De acuerdo con los testimonios de organizaciones sociales que participaron en un grupo focal con el Comité, en una reunión de Prodefensoras<sup>382</sup> que convocó a lideresas de Putumayo, Cauca, Valle del Cauca y Nariño en 2025, se constató que muchas instituciones, incluidas varias secretarías de la mujer, ni siquiera cuentan con bases de datos actualizadas de organizaciones de mujeres. Varias lideresas destacaron que han sido ellas mismas, con apoyo de la cooperación internacional, quienes han difundido el plan en los territorios mediante giras y espacios de formación<sup>383</sup>.

Frente a este panorama, el Comité también resalta la labor de las lideresas y defensoras de DD. HH. en los territorios PDET, quienes, pese a las complejas condiciones de seguridad y a la desprotección estatal que enfrentan, han continuado su trabajo y han tejido redes y estrategias de autoprotección, como lo expresó una lideresa del Chocó:

Uno ve que desde el Estado y los diferentes entes territoriales, que son quienes deberían darnos la protección, no hacen nada. En las organizaciones de mujeres aquí en el Chocó, nos ha tocado generar estrategias de autoprotección y autocuidado. Porque yo cuando andaba para arriba y para abajo con estas mujeres, siempre les decía a ellas: “mujeres, si hoy nos metemos por aquí, mañana metámonos por acá. Tratemos de ir buscando rutas alternas, rutas diferentes, para que todo el tiempo no pasemos por el mismo sitio”<sup>384</sup>.

Por otra parte, frente a la recomendación a la UNP para fortalecer la participación de las mujeres en los esquemas de seguridad, la entidad informó que adoptó un Protocolo de Análisis de Riesgo para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos y que se

---

*terior avanza en la implementación del Acuerdo de Paz.*

379 PGN. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

380 Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

381 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

382 ONU Mujeres. (2025). *¿Qué es ProDefensoras Colombia?*

383 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

384 Liderazgos sociales de Chocó, entrevista con el CSM, 7 de octubre de 2025.

encuentra en proceso de construcción un Protocolo de Atención de Violencias Basadas en Género y Discriminación, el cual incluye una ruta específica para la atención de casos de VBG que involucren a personas protegida<sup>385</sup>. Asimismo, señaló que creó y se encuentra en implementación un Plan de “Cierre de brechas para la transversalización de los enfoques de género y diferencial”, mediante el cual se están revisando y actualizando los manuales de procedimiento institucionales<sup>386</sup>. En el marco de este plan, reportó el impulso de acciones afirmativas orientadas a garantizar oportunidades laborales para las mujeres, tanto en los esquemas de seguridad como al interior del Programa de Prevención y Protección.

Según la información suministrada por la UNP, se ha promovido la vinculación de mujeres como personal de protección en los esquemas implementados por el Programa de Protección Especializada en territorios PDET. Dicha vinculación está directamente condicionada por la aplicación del principio de confianza de la persona protegida<sup>387</sup>. En concreto, entre enero de 2024 y el 15 de agosto de 2025, la UNP vinculó a 619 mujeres como personal de protección en territorios PDET, de las cuales 113 ingresaron como personal de planta y 341 mediante Uniones Temporales; 233 vinculaciones se realizaron en 2024 y 221 en 2025<sup>388</sup>.

La subregión que registró el mayor número de vinculaciones de mujeres en esquemas de protección durante estos dos años fue Alto Patía y Norte del Cauca, con 73 casos; no obstante, el 94 % de estas vinculaciones se realizaron mediante Uniones Temporales. En contraste, en subregiones como Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, que presentó un menor número de vinculaciones (58), el 60 % correspondió a contrataciones de planta. De igual manera, en la subregión Pacífico y Frontera Nariñense se vincularon únicamente treinta mujeres en este periodo, de las cuales solo dos ingresaron como personal de planta<sup>389</sup>.

Este panorama resulta especialmente alarmante si se considera que Tumaco ha sido uno de los municipios más afectados por la violencia contra los liderazgos sociales en los últimos años y que la subregión del Alto Patía y Norte del Cauca concentra el mayor número de asesinatos de liderazgos sociales y de personas defensoras de DD. HH. en el país, entre ellas mujeres lideresas.

El Comité insiste en que la transversalización de los enfoques diferenciales en las medidas adoptadas por la UNP también exige una comprensión integral de las dinámicas de vida y de las actividades laborales de las personas protegidas. En el caso de las mujeres lideresas en riesgo que se dedican a actividades sexuales pagas, los esquemas de protección deben adecuarse a sus necesidades particulares. En Cauca, se tuvo conocimiento del siguiente caso:

A una compañera trans que ejerce el trabajo sexual la amenazaron y la UNP lo que hizo fue pasarle un chaleco antibalas. Así pues, ¿cómo va a ejercer su trabajo con un chaleco? Entonces

385 UNP. (2025, 15 de septiembre) *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

386 UNP. (2025, 15 de septiembre) *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

387 En virtud del principio de confianza, consagrado en el artículo 2.4.1.4.4 del Decreto 299 de 2017, la postulación de personas de protección para su vinculación corresponde exclusivamente al beneficiario del esquema de protección, sin que esta Subdirección Especializada tenga injerencia en dicha decisión.

388 UNP. (2025, 15 de septiembre) *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

389 UNP. (2025, 15 de septiembre) *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

creo que las medidas siguen desconociendo las realidades de las personas y especialmente de las personas LGBTIQ+<sup>390</sup>.

Por último, el Comité subraya la importancia de que las entidades, tanto nacionales como locales, definan acciones específicas orientadas a la protección y a la garantía integral de los derechos de las mujeres líderes ambientales en los territorios PDET, cuya labor enfrenta riesgos crecientes asociados al control de los grupos armados sobre zonas protegidas destinadas a la explotación minera, como ocurre en el Bajo Cauca y el Nordeste Antioqueño. El diálogo con las comunidades permitió identificar a líderes ambientales cuyas trayectorias de vida han estado marcadas por amenazas recurrentes, así como por procesos de invisibilización y ridiculización por parte de las entidades territoriales.

Al respecto, un informe reciente elaborado por la Red Nacional de Mujeres sobre la situación de las defensoras ambientales en Cauca, Nariño y Antioquia concluyó que, pese a enfrentar niveles de riesgo frecuentes o muy frecuentes, estas cuentan con bajas probabilidades de respuesta estatal y con redes de apoyo limitadas o débiles<sup>391</sup>.

## 4.2. El reconocimiento del campesinado como sujeto: de la regulación a la materialización en terreno

A lo largo de varias recomendaciones, la CEV instó al Gobierno nacional, a los gobiernos locales y a la sociedad en general a garantizar el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, mediante la adopción de una serie de acciones, tales como el fortalecimiento del movimiento campesino, la implementación de la Declaración de los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales de la ONU, el desarrollo de campañas contra la estigmatización de sus organizaciones y el fortalecimiento de su caracterización<sup>392</sup>.

El Comité se suma al reconocimiento expresado por las comunidades respecto de los avances alcanzados a nivel nacional en materia de reconocimiento del campesinado, especialmente en el ámbito normativo. No obstante, persiste la ausencia de territorialización de estos avances. Al respecto, líderes campesinos de Arauca señalaron:

Que nosotros hayamos tenido el reconocimiento campesino, eso para nosotros es valorado. No lo había hecho ningún otro gobierno y afortunadamente este gobierno nos dio esa oportunidad de que tuviéramos ese reconocimiento. De ahí deben desprenderse muchas cosas para nosotros, por eso hay que insistir en que el gobierno nacional ponga los ojos en Arauca, que nos hacen falta muchas cosas para aterrizar ese reconocimiento. Nos faltan

---

<sup>390</sup> Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

<sup>391</sup> Red Nacional de Mujeres. (2024, noviembre). *Mujeres en resistencia: desafíos de las defensoras ambientales en Colombia. El caso de Antioquia, Cauca y Nariño*.

<sup>392</sup> Recomendación HyR24. Reconocimiento del sujeto campesino. Recomendación CPG14. Reconocimiento del campesinado. Recomendaciones CA-C1, CA-C2, CA-C3 y CA-C4. Reconocimiento del sujeto campesino y caracterización del campesinado.

tierras para los campesinos. Las alcaldías pueden tener mucha voluntad de hacer un proyecto, pero no hay tierras para nosotros <sup>393</sup>.

Una apreciación similar fue compartida por organizaciones campesinas del Bajo Cauca y el Nordeste Antioqueño, quienes manifestaron: “En este gobierno, aunque se han avanzado en algunas cosas, al no tener una coordinación o una buena comunicación con la gobernación y la alcaldía, siempre vamos a estar atrás y no vamos a salir adelante para poder avanzar como campesinos” <sup>394</sup>.

El Comité manifiesta su preocupación frente a que el avance institucional a nivel nacional en los territorios PDET resulta aún incipiente y carece de una ruta consolidada y articulada. El Ministerio de la Igualdad, pese a contar con un Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos, no reportó actividades ejecutadas en estas zonas, limitándose a proyectar la futura vinculación de comunidades de subregiones PDET en la formulación de políticas públicas para la materialización del derecho a la igualdad del campesinado <sup>395</sup>, así como a señalar que existen proyectos en fase de formulación para Antioquia, Bolívar, Cauca, Chocó, Córdoba, Guaviare, Magdalena, Meta, Sucre, Tolima, Arauca, Cesar, Nariño, Caquetá y Valle del Cauca.

Por su parte, el Mininterior priorizó cinco iniciativas para 2025 en subregiones como Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Alto Patía y Sierra Nevada, orientadas a procesos de formación en DD. HH. y fortalecimiento organizativo. Sin embargo, al cierre de este informe no se reportaron avances concretos en su ejecución. La entidad también informó que, en el marco de la Declaración de los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en Zonas Rurales de la ONU, publicó la cartilla *La nueva dimensión del campesinado en Colombia (2025)* como herramienta de promoción de derechos, en alianza con el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONUDDHH) y el Minagricultura<sup>396</sup>. Finalmente, destacó la instalación de la Mesa Técnica de Tierras y Territorio del Valle del Patía, realizada el 27 de junio de 2025.

El Minagricultura también informó al Comité que adelanta una estrategia comunicacional de alcance nacional para el reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional a través de redes sociales; no obstante, dicha estrategia no se encuentra focalizada en los territorios PDET<sup>397</sup>. Asimismo, reportó el desarrollo de una caracterización preliminar del sector agropecuario en Colombia mediante la plataforma El Campo Innova, la cual puede ser utilizada por administraciones locales e instituciones nacionales, como la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), para el registro de información de productores, predios y actividades productivas. Según la entidad, esta herramienta también puede servir a alcaldías y gobernaciones para el análisis de información orientada a la formulación de proyectos o programas <sup>398</sup>.

393 Liderazgos sociales de Arauca (comunicación personal con el CSM, 30 de octubre de 2025).

394 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

395 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

396 Mininterior. (2025, 20 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

397 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

398 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

Si bien los aspectos relacionados con la adjudicación y formalización de tierras, así como con los proyectos productivos dirigidos al campesinado, desarrollados en el capítulo de paz territorial de este informe, resulta imprescindible señalar que, desde la perspectiva de las comunidades campesinas en los territorios PDET, su reconocimiento no se agota en campañas de no estigmatización ni en procesos de caracterización. Por el contrario, este reconocimiento pasa necesariamente por la materialización efectiva de derechos, el acceso a la propiedad y uso de la tierra, el apoyo a los cultivos y a los procesos de comercialización, así como por la asignación de recursos suficientes.

Frente a este punto, diversas gobernaciones y alcaldías de municipios PDET reportaron la implementación de programas y proyectos productivos dirigidos a la población campesina. La Gobernación del Tolima, por ejemplo, informó que entre 2024 y 2025 destinó cerca de 10 000 millones de pesos al fortalecimiento de la caficultura y el cacao en Ataco, Rioblanco, Planadas y Chaparral, mediante la combinación de renovación de cultivos, entrega de insumos —como fertilizantes y equipos— y apoyo a ferias de cafés especiales. Asimismo, reportó acciones orientadas al fortalecimiento de la educación rural y al acceso a bienes y servicios públicos<sup>399</sup>. Otras entidades, como la Alcaldía de Buenaventura<sup>400</sup> o la Gobernación del Cesar<sup>401</sup>, mencionaron iniciativas como mercados verdes urbanos o alivios a las tasas de interés para pequeños productores de zonas PDET. En el caso del Cesar, de formalizarse la iniciativa, se espera que el convenio beneficie a 140 productores con créditos de hasta veinte millones de pesos. Estas experiencias evidencian que, cuando existe voluntad política y acompañamiento técnico, los proyectos pueden contribuir al reconocimiento material del campesinado.

Más allá de estas buenas prácticas, organizaciones campesinas de otras subregiones PDET señalaron al Comité que han identificado casos en los que los recursos y proyectos dirigidos al campesinado han sido destinados a otros fines, sin consulta previa a las organizaciones y comunidades. Organizaciones sociales de Sur de Tolima manifestaron:

Cuando los proyectos llegan, como los políticos pueden sacar mucha platica de ellos, a nosotros que hemos luchado años para que se implementen, ni siquiera nos avisan. A los que hacemos veeduría en nuestros municipios rurales nos miran como los enemigos. Acá son demasiadas las necesidades que tienen los campesinos<sup>402</sup>.

Las comunidades valoran positivamente la inversión cuando esta se concreta, como ocurre en Sur de Tolima, donde reconocen la articulación institucional en proyectos de café y cacao que han beneficiado a miles de familias<sup>403</sup>. En palabras de la comunidad, “han sido proyectos que son muy importantes [...] y hemos venido teniendo espacios destacados en la Feria Internacional de Cafés Especiales de Planadas, en la que en varias ocasiones se ha sido ganador”<sup>404</sup>. No obstante, el contraste es crítico cuando falta un acompañamiento

---

399 Gobernación de Tolima. (2025, 8 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

400 Alcaldía de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

401 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

402 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

403 “Yo creo que directamente aquí en Chaparral se han beneficiado alrededor de más de 2000 pequeños cafeteros en este proceso”, Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

404 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

técnico integral. En Sur de Córdoba, campesinos relataron cómo un proyecto de cacao en Valencia fracasó de manera generalizada al no contemplar sistemas de riego para la temporada de sequía, lo que derivó en la pérdida de la inversión y del esfuerzo familiar: “El cacao solo produce en épocas de lluvia [...] esto requiere un proyecto integral, no por uno o dos años, sino un tiempo prudente donde el productor aprenda”<sup>405</sup>.

De manera particular, en relación con las dificultades y la falta de apoyo en la comercialización de la producción campesina, líderes señalaron que este ha sido uno de los principales vacíos del proceso:

Los proyectos vienen estructurados para acompañamiento de uno o dos años. Cuando llega la producción, ya los campesinos están desamparados y viene el problema de comercializar, el aprovechamiento de intermediarios que compran a un precio irrisorio comparado con el valor real que tiene el producto en el mercado<sup>406</sup>.

Algunas entidades territoriales reportaron esfuerzos orientados a brindar un acompañamiento más sostenido a los proyectos productivos. Un ejemplo es la Gobernación del Cesar, que ejecuta iniciativas para el mejoramiento de los procesos productivos mediante la implementación de nuevas tecnologías en siete de los ocho municipios PDET de la subregión Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera: La Paz, San Diego, Manaure, Agustín Codazzi, Becerril, La Jagua de Ibirico y Valledupar. Estas iniciativas buscan fortalecer el acompañamiento técnico a pequeños productores campesinos, tanto en la optimización de procesos productivos como en la creación de marca y el diseño de imagen comercial<sup>407</sup>.

Otro aspecto clave en el reconocimiento integral del campesinado como sujeto de derechos es la capacidad de las administraciones locales para dialogar, convocar y concertar con el movimiento campesino sobre los asuntos que les conciernen. En este sentido, el Comité destaca la labor de algunas alcaldías y gobernaciones de territorios PDET en la creación de estos espacios. Es el caso de la Alcaldía de Tibú, que en 2024 creó el Consejo Municipal de Desarrollo Rural, cuyo primer encuentro se realizó en febrero de 2025<sup>408</sup>. Sin embargo, los liderazgos campesinos con los que dialogó el Comité en este territorio no hicieron referencia a este espacio, lo que impide evaluar su efectividad operativa.

La Gobernación de Sucre reportó la realización de mesas de diálogo y participación rural en el marco de su programa *Campesinado sucreño: actor de paz y territorio*, el cual incluye campañas institucionales para la visibilización positiva del liderazgo campesino, la no estigmatización y la resolución pacífica de conflictos rurales. Según la entidad, el presupuesto asignado en 2024 para la ejecución de este programa en los municipios de la subregión PDET de Montes de María fue de 1120 millones de pesos, distribuidos entre Colosó, Chalán, Morroa, Ovejas, San Antonio de Palmito, San Onofre y Toluviéjo<sup>409</sup>.

No obstante, el Comité lamenta que en los informes de gestión e inversión de la Gobernación de Sucre no se haya encontrado información relacionada con el programa ni

405 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

406 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

407 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

408 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

409 Gobernación de Sucre. (2025, 10 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

con la partida presupuestal reportada. Asimismo, los liderazgos de los Montes de María con los que dialogó el Comité manifestaron desconocer la existencia de dicho programa.

Por su parte, el Comité reconoce los esfuerzos de la Alcaldía de Tibú que, según lo informado, ha avanzado en la articulación con la Ascamcat para el reconocimiento formal de las guardias campesinas como actores de autoprotección en espacios interinstitucionales, en cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2023 y en el marco de procesos de consulta previa<sup>410</sup>. De acuerdo con las voces de líderes y lideresas de Putumayo, en este territorio se ha avanzado en un reconocimiento que implica, además, un proceso de reivindicación del campesinado como sujeto político y un quiebre frente a la estigmatización histórica de las guardias campesinas. Al respecto, una lideresa campesina de Putumayo expresó:

Desafortunadamente, por desconocimiento, en nuestros territorios se ha estigmatizado a las guardias campesinas. Se dice que donde hay guardia campesina ya va a haber un grupo armado, y eso no solo acá en Putumayo. A nivel nacional dicen eso. En Orito tuvimos una muy buena experiencia en un evento campesino al que fue la Guardia Campesina. Era un acto protocolario con el alcalde, y uno se siente muy orgulloso y se le eriza la piel de mirar que nuestros campesinos estén parados ahí con los mandatarios, así sean municipales, y que se les haga ese reconocimiento a los compañeros, porque ellos protegen nuestros derechos humanos<sup>411</sup>.

El Comité resalta como un logro significativo para las comunidades campesinas de los territorios PDET la firma de la resolución que modifica los artículos 3, 6 y 8 de la Resolución 261 de 2018 sobre la Frontera Agrícola Nacional, lo cual permitirá que esta población habite y proteja ecosistemas de especial protección. Esta medida, adoptada el 4 de octubre de 2025, se enmarca en el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional<sup>412</sup>.

En conclusión, el Comité reconoce que se han registrado avances en relación con el pilar 1 de los PDET, sobre ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, y con el pilar 2, sobre infraestructura y adecuación de tierras, en beneficio de la población campesina. Sin embargo, resulta fundamental que el Gobierno nacional y los gobiernos locales comprendan que el reconocimiento de esta población debe ser integral y, en consecuencia, articularse también con otros pilares de los PDET, como el pilar 3 sobre salud rural, el pilar 4 sobre educación rural, el pilar 5 sobre vivienda rural, el pilar 6 sobre reactivación económica, el pilar 7 sobre garantías del derecho a la alimentación y el pilar 8 sobre reconciliación, convivencia y construcción de paz.

---

410 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

411 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

412 Minagricultura. (2025, 4 de octubre). *Histórico: la producción campesina en la alta montaña ya cuenta con respaldo normativo gracias a la modificación de la Resolución 261 de 2018*.

### 4.3. Superación de la discriminación y paso a la igualdad material de las mujeres en todas sus diversidades en territorios PDET

La CEV emitió recomendaciones al Estado colombiano, en todos sus niveles territoriales, y a la sociedad en general, orientadas a la implementación de medidas afirmativas dirigidas a superar las violencias y a avanzar hacia la igualdad de las mujeres en todas sus diversidades en los ámbitos sociales, económicos y culturales<sup>413</sup>. Dos elementos centrales garantizan la participación política de las mujeres en todas sus diversidades en la democracia: 1) el abordaje de las violencias cometidas en su contra por razones de género, y 2) la garantía de su autonomía económica.

#### 4.3.1. Mejores datos para erradicar las violencias basadas en género

Uno de los llamados de la CEV fue a observar la evolución de las violencias cometidas contra las mujeres en todas sus diversidades, con el fin de adoptar acciones adecuadas para su erradicación. Al respecto, las entidades del Ministerio Público han registrado acciones con amplio impacto en los territorios PDET.

Según el Sistema Integrado de Información de Violencia de Género (Sivige) con corte al 12 de diciembre de 2025 se habían registrado 109 781 casos de VBG en el país, la cifra más baja de los últimos cinco años<sup>414</sup>. A partir de esta información, el Comité identificó que, entre 2024 y diciembre de 2025, la subregión PDET con mayor número de casos de VBG fue Alto Patía y Norte del Cauca, con 2 912; seguida de Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, con 2 376 casos, y del Urabá Antioqueño, con 1 184. En contraste, las subregiones PDET con menos casos registrados fueron Chocó, con 99; Catatumbo, con 203; y Sur de Tolima, con 241.

Estos datos contrastan con la información reportada por la Defensoría del Pueblo, en particular frente a las zonas con mayor incidencia de violencia. A través de sus duplas de género territoriales, esta entidad acompañó a 1 602 víctimas de VBG en territorios PDET durante 2024 y a 956 víctimas hasta septiembre de 2025<sup>415</sup>. La subregión PDET con mayor número de casos en estos dos periodos fue Catatumbo, con 461; seguida por Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, con 362, y por Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera, con 335 casos.

Como se observa, aunque ambos reportes coinciden en señalar a la subregión Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera como una de las más afectadas, presentan

413 Recomendación MCV1. Medidas afirmativas para superar las discriminaciones y dar paso a la igualdad material para las mujeres, particularmente planes de justicia económica. Recomendación CV3. Políticas públicas, planes, programas y proyectos, en todos los niveles territoriales, que desarrollen las garantías legales y la igualdad de derechos de las mujeres. Recomendación MCV3. Políticas públicas, planes, programas y proyectos, en todos los niveles territoriales, que desarrollen las garantías legales y la igualdad de derechos de las mujeres.

414 Minsalud. (2025, 12 de diciembre). *Observatorio Nacional de Violencias de Género*. Según el Sivige, en 2021 se registraron 116 302 casos; en 2022, 140 694; en 2023, 158 394; y en 2024, 138 239.

415 En 2024, los diez municipios con más VBG fueron Buenaventura (237), Florencia (120), San José del Guaviare (115), Valledupar (108), Montelíbano (103), Santa Marta (92), Caucasia (90), Mocoa (80), Puerto Libertador (40) y Tibú (31). Mientras que en la vigencia 2025, la lista la lideraba Tibú, con 98 casos; seguido de Tumaco (93), San José del Guaviare (78), Florencia (69), Mocoa (65), Caucasia (39), Buenaventura (37), Santa Marta (36), Montelíbano (32) y Apartadó (22). Defensoría del Pueblo. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

contrastes significativos en relación con la subregión del Catatumbo. Por su parte, y en sintonía con los datos del Sivige, las subregiones en las que la Defensoría del Pueblo reportó menos casos fueron Sur de Tolima, con cuatro; Arauca, con catorce; Sur de Bolívar, con quince, y Chocó, con diecisiete.

En una escala municipal, según el Sivige, los dos municipios PDET con mayor número de casos de VBG entre 2024 y diciembre de 2025 fueron Santa Marta (761) y Valledupar (635), ambos pertenecientes a la subregión Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera. Aunque no encabezan el listado, estos municipios se encuentran entre los diez municipios PDET con mayor número de casos de VBG reportados por la Defensoría del Pueblo<sup>416</sup>. Cabe resaltar que ocho de estos municipios PDET figuran en ambos años dentro del listado de los territorios con más casos de VBG atendidos por dicha entidad. Pese a las variaciones en las cifras, la mayoría se mantiene: Buenaventura, Florencia, San José del Guaviare, Montelíbano, Santa Marta, Caucasía, Mocoa y Ocaña.

De acuerdo con los datos del Sivige, se registró un aumento significativo de VBG en Tibú, que pasó de treinta y uno casos en 2024 a liderar el listado en 2025. Asimismo, durante 2024 la Defensoría del Pueblo no registró ni atendió casos de VBG en Tumaco; sin embargo, en 2025 este municipio se ubicó como el segundo con mayor número de casos reportados. Esta variación puede estar estrechamente relacionada con el aumento generalizado de la violencia en el municipio en los últimos meses, como se expuso en el subcapítulo sobre garantías a liderazgos sociales y población defensora de DD. HH. en territorios PDET.

Por su parte, el Ministerio de la Igualdad informó la puesta en marcha de la estrategia Salvia (Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género), en el marco del programa “Abordaje integral de las violencias contra las mujeres”. Esta estrategia busca prevenir, atender y erradicar las violencias contra mujeres y personas LGBTQ+ en el país, principalmente mediante una línea telefónica nacional y un centro de monitoreo de los casos de VBG<sup>417</sup>.

Los datos de Salvia refuerzan la situación preocupante en materia de VBG en la subregión Sierra Nevada–Serranía del Perijá–Zona Bananera. Entre el 5 de noviembre de 2024 y el 31 de agosto de 2025, 127 de los 256 casos registrados en Salvia en zonas PDET correspondieron a esta región<sup>418</sup>.

En sintonía con lo anterior, en abril de 2025 la Plataforma de Defensores de Derechos Humanos, Ambientales y Liderazgos de la Sierra Nevada denunció públicamente el incremento de las violencias contra las mujeres en la subregión, particularmente en Santa Marta y otros municipios PDET del Magdalena. Según expresó una lideresa de esta plataforma, las rutas de protección a las mujeres “se activan solo cuando es asesinada, pero no hay una respuesta coordinada y profunda que aborde las causas de fondo”<sup>419</sup>.

Ahora bien, al Comité le llama la atención que, tanto en los reportes del Sivige como en los de la Defensoría del Pueblo y del Minigualdad, la subregión Chocó registre pocos o ningún caso de VBG entre 2024 y 2025. Esto contrasta de manera significativa con los

---

416 Defensoría del Pueblo. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm.*

417 Salvia está en el marco del Decreto presidencial 1476 del 12 de diciembre de 2024, *por medio del cual se reglamenta el Sistema Nacional de Registro, Atención, Seguimiento y Monitoreo de las Violencias Basadas en Género*. Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm.*

418 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm.*

419 Opinión Caribe. (2025, 22 de abril). *Incremento alarmante de violencia contra las mujeres en el Magdalena.*

datos de organizaciones de mujeres y con los testimonios recogidos en el territorio, en los que se ha reiterado la compleja situación de violencias contra las mujeres, en particular contra mujeres negras, en el actual escenario de disputas armadas en el departamento del Chocó, así como una posible instrumentalización de mujeres jóvenes por parte de actores armados al margen de la ley<sup>420</sup>.

La violencia en Chocó está realmente impactando de una manera muy alta a las mujeres en toda su diversidad. Tenemos mujeres violadas sexualmente, estigmatizadas, hostigadas, confinadas y desplazadas. El machismo en nuestro territorio aumenta cada día más y por eso se da mucho la violencia basada en género, porque los mismos grupos que hoy son los que están predominando en el territorio, aplican ese machismo<sup>421</sup>.

En este sentido, el 15 de octubre de 2025 diversas organizaciones de mujeres y feministas del Chocó emitieron un comunicado público en el que alertaron sobre el incremento de las VBG y de las violencias contra las mujeres. En este documento se mencionan los feminicidios recientes de dos mujeres jóvenes negras en Quibdó y de una lideresa negra en el municipio PDET de Medio Atrato<sup>422</sup>.

El Comité alerta con preocupación a las instituciones del orden nacional y local sobre este aparente subregistro, que podría estar relacionado con el fortalecimiento de los grupos armados al margen de la ley en el departamento. De acuerdo con los testimonios, quienes actualmente controlan el territorio imponen normas de convivencia y dirimen los conflictos, incluidos aquellos relacionados con VBG y violencia intrafamiliar, en reemplazo de las autoridades locales. Al respecto, algunas mujeres señalaron que:

La institucionalidad no está reportando los demasiados casos de violencia basada en género acá en Chocó, porque es que las víctimas no asisten a la institución, sino ante el actor que está ejerciendo el control, y son ellos los que ponen los reglamentos, entonces si su marido es maltratador, usted no va a la casa de la justicia, sino que va a quien tiene el control entonces ellos tienen su forma de castigo monetario y sanción pedagógica rosa y todo esto en el territorio<sup>423</sup>.

En este contexto, al Comité le preocupa que el Observatorio Colombiano de las Mujeres, anteriormente encabezado por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, continúe en proceso de reorganización dentro del Minigualdad y que apenas se estén construyendo los términos de referencia para la vinculación de su nuevo personal, especialmente considerando que, por la ley de garantías, no será posible avanzar en dicha vinculación en el corto plazo<sup>424</sup>.

En materia de prevención, el Comité resalta la labor de la PGN a través del proyecto “Una Procuraduría comprometida por la defensa de los derechos de las mujeres”. Mediante esta iniciativa, que impacta la totalidad de municipios PDET, la PGN busca aportar a un sistema de

---

420 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

421 *Ibid.*

422 Corporación Humanas et al. (2025, 15 de octubre). *¿Quiénes protegen las vidas de las mujeres negras, indígenas, jóvenes y diversas en el Departamento del Chocó?*

423 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

424 PGN. (2025, 8 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

gestión pública territorial con enfoque de género, orientado a identificar “tendencias de VBG frente a la capacidad institucional reportada, priorizando territorios de mayor riesgo”<sup>425</sup>.

Asimismo, el Comité reconoce iniciativas impulsadas por algunas administraciones territoriales. La Gobernación del Cesar, por ejemplo, ha acompañado la formulación de planes municipales de prevención y atención de VBG, ha desarrollado campañas pedagógicas como “La violencia sexual y de género no es un cuento” en municipios PDET como Becerril, Agustín Codazzi y La Paz, y ha fortalecido la experiencia de la Red de Apoyo y Comunicaciones para la Prevención de la Violencia contra la Mujer en Valledupar, en la que se articulan lideresas y Ponal para generar alertas sobre casos de VBG<sup>426</sup>. Por su parte, la Gobernación de Sucre reportó estrategias de comunicación y articulación interinstitucional en los municipios PDET de Montes de María mediante el uso del Sivige<sup>427</sup>. Sin embargo, preocupa que la mayoría de estas acciones se realicen sin recursos específicos asignados para la garantía de los derechos de las mujeres en todas sus diversidades, recurriendo principalmente a equipos existentes y a articulaciones puntuales, lo que limita su sostenibilidad en el tiempo.

#### **4.3.2. Justicia económica para consolidar la autonomía de las mujeres en todas sus diversidades**

La CEV recomendó a las entidades nacionales y locales diseñar planes de justicia económica y social como una vía para impactar positivamente la autonomía de las mujeres en todas sus diversidades<sup>428</sup>.

Al respecto, el Ministerio de la Igualdad reportó el programa “Autonomía económica para las mujeres”, focalizado en municipios PDET de las subregiones Bajo Cauca, Magdalena Medio, Caribe, Chocó–Antioquia, Frontera Norte, Orinoquía–Amazonía y Pacífico Sur. En este marco, durante 2025 se ejecutaron 330 millones de pesos destinados a la participación de mujeres productoras de viche y cocineras tradicionales del Cauca en el Festival Petronio Álvarez<sup>429</sup>. Asimismo, este ministerio informó que se encuentran en etapa pre-contractual tres proyectos orientados a la promoción de la autonomía económica de las mujeres en territorios PDET de Nariño y Cauca<sup>430</sup>.

El Comité reconoce que, de ejecutarse, estos proyectos podrían impactar positivamente la calidad de vida de las mujeres de las subregiones PDET del Alto Patía y Norte del Cauca, Pacífico Medio y Pacífico y Frontera Nariñense. No obstante, le preocupa que hasta el momento solo se hayan ejecutado las acciones puntuales descritas, lo que evidencia una baja ejecución presupuestal del programa. De los 4 215 millones de pesos asignados, apenas se han ejecutado 330 millones —menos del 8 %—, lo que revela una brecha crítica entre la asignación y la ejecución de los recursos<sup>431</sup>.

Por su parte, el Minagricultura señaló que, a través del Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales, se apoyan cuatro iniciativas de organizaciones de mujeres en las Zonas de

---

425 PGN. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

426 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

427 Gobernación de Sucre. (2025, 10 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

428 Recomendación MCV1. Medidas afirmativas para superar las discriminaciones y dar paso a la igualdad material para las mujeres.

429 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

430 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

431 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

Reserva Campesina de San José del Guaviare (Guaviare) y de Arenal y Morales (Bolívar), y que se han seleccionado iniciativas productivas de mujeres en otros 42 municipios PDET. Asimismo, informó que actualmente apoya más de 460 iniciativas de este tipo en zonas PDET<sup>432</sup>. Sin embargo, su distribución es desigual. La inversión se concentra de manera significativa en subregiones como Chocó —con cerca de mil novecientos millones de pesos, principalmente en Carmen del Darién y Riosucio— y Pacífico y Frontera Nariñense —con más de mil doscientos millones—. En contraste, resulta alarmante la ausencia total de iniciativas reportadas en seis subregiones: Alto Patía y Norte del Cauca, Arauca, Catatumbo, Montes de María, Sur de Córdoba y Urabá Antioqueño, lo que evidencia vacíos críticos en la cobertura de esta estrategia.

El Comité reconoce que estos esfuerzos estatales para apoyar iniciativas productivas lideradas por mujeres constituyen un avance significativo en la consolidación de su autonomía económica. No obstante, las organizaciones de mujeres con las que dialogó manifestaron su preocupación frente a los requisitos exigidos en las convocatorias públicas para apoyar proyectos productivos o emprendimientos, los cuales suelen ser de difícil cumplimiento para la mayoría de las organizaciones, lo que limita su participación o su selección. En este sentido, una lideresa de Putumayo señaló que:

La cantidad de requisitos que exigen en el momento que salen las convocatorias que plasma el gobierno es abrumador. [...] Estos requisitos no están diseñados para las mujeres porque solo ven las cosas desde el escritorio en Bogotá y no desde los territorios porque aquí nuestro contexto es totalmente diferente. Entonces piden que estén asociadas, que tengan mínimo dos o tres años de haberse constituido, luego cinco años de experiencia y así siguen colocando limitaciones<sup>433</sup>.

Por otro lado, algunas administraciones locales —como las gobernaciones de Bolívar y Antioquia, y las alcaldías de Tumaco y Tibú— reportaron estrategias para incentivar la autonomía económica de las mujeres, mediante el apoyo directo a emprendimientos y alianzas con entidades bancarias para el alivio de tasas de interés en créditos<sup>434</sup>. La Alcaldía de El Carmen de Bolívar, por su parte, informó el apoyo a proyectos productivos de asociaciones de mujeres como la Asociación de Mujeres Unidas de San Isidro, la Asociación de Mujeres Emprendedoras de Caracolí y la Asociación de Mujeres Unidas del Salado. Varias de estas entidades, entre ellas la Gobernación del Tolima, señalaron que han trabajado de manera articulada con la ART para promover la implementación de iniciativas y proyectos económicos y sociales de mujeres en el marco de los PDET.

A su vez, la ART informó al Comité que ha adelantado esfuerzos para que, en el proceso de actualización de los PATR, se incluyan las necesidades específicas de las mujeres, teniendo en cuenta los principales problemas identificados en las mesas de diálogo comunitario: 1)

432 Minagricultura. (2025, 21 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

433 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

434 Alcaldía de Tumaco. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*; Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*; Gobernación de Bolívar (6 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*; y, Gobernación de Antioquia, (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

bajo acceso a proyectos productivos; 2) VBG; 3) desempleo; 4) falta de reconocimiento de las organizaciones de mujeres; y 5) bajo acceso a formación técnica rural<sup>435</sup>.

Ahora bien, en diálogo con la PGN, el Comité identificó la necesidad de fortalecer los procesos pedagógicos al interior de la ART en relación con el enfoque de género. Al respecto, la PGN informó que en 2024 recibió:

[Una] queja relacionada con el ejercicio de un liderazgo femenino, ocurrido en Mesetas, Meta, contra la organización de mujeres [...] en las jornadas de actualización del Plan de Acción para la Transformación Territorial (PATR), Subregión Macarena-Guaviare, en donde presuntamente un funcionario de la Agencia de Renovación del Territorio, hizo descalificativos frente a la necesidad del enfoque de género en las iniciativas contempladas y tuvo comentarios que pusieron en riesgo a una de las mujeres de la organización<sup>436</sup>.

En efecto, el Comité tuvo acceso a la información aportada por la PGN y al comunicado público emitido por la organización de mujeres afectada el 10 de abril de 2024. Si bien estos hechos no pueden extrapolarse a toda la entidad, el Comité reitera el llamado a la ART para fortalecer, en su personal, las capacidades, los conocimientos y la sensibilización en torno al enfoque de género y a los derechos de las mujeres.

Finalmente, el Comité considera fundamental que las entidades nacionales y locales no pierdan de vista la importancia de implementar todos los pilares de los PDET desde un enfoque de mujeres y de género en todas sus diversidades, en tanto se trata de un deber transversal derivado del AFP, del espíritu mismo de los PDET y del Decreto 893 de 2017, que los crea. Este enfoque resulta especialmente relevante en los pilares: 1, sobre el ordenamiento social de la propiedad rural y el uso del suelo; el 3, sobre salud rural; el 4, sobre educación rural; el 5, sobre vivienda rural; y el 6, sobre reactivación económica.

Lo anterior responde a la obligación del Estado de garantizar que las mujeres rurales no sean únicamente beneficiarias, sino actrices centrales del desarrollo territorial. En este sentido, el Comité recuerda que cumplir con las metas propuestas implica cumplir con la obligación de proteger sus derechos económicos y sociales, lo cual exige la asignación y ejecución efectiva de recursos bajo un enfoque de justicia de género, conforme a los estándares internacionales de DD. HH.

## 4.4. Para garantizar la vida y la inclusión de personas LGBTIQ+

Atender las condiciones históricas de violencia y transformar aquellas que perpetúan la desigualdad contra las personas LGBTIQ+, tal como lo recomendó la CEV, constituye una acción orientada a garantizar los derechos a la igualdad, a la no discriminación y a la participación. La implementación de estos llamados a crear condiciones para una vida digna de las personas LGBTIQ+ se articula con las iniciativas del pilar 8 de los PDET, relativo a la reconciliación y la construcción de paz, en tanto parte del reconocimiento de que, en muchos territorios

435 ART. (2025, 9 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

436 PGN. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

del país, estas personas han sido históricamente consideradas “indeseables”<sup>437</sup>, y que la no repetición exige transformaciones normativas, culturales e institucionales profundas.

#### 4.4.1. Medidas para cambiar las condiciones de violencia contra personas LGBTIQ+

La CEV instó a crear condiciones institucionales para responder de manera efectiva a los casos de violencia contra personas LGBTIQ+<sup>438</sup>.

A nivel nacional, se destaca la creación del Sistema Nacional para la Garantía de los Derechos de las Personas LGBTIQ+ (Decreto 1311 de 2025), bajo la coordinación del Minigualdad. Esta instancia busca articular la respuesta estatal frente a la discriminación y ha avanzado en la inclusión de un componente especializado en el sistema de monitoreo Salvia, mediante el cual se atendieron 181 personas hasta septiembre de 2025<sup>439</sup>.

En el sector justicia, la FGN certificó a 210 funcionarios y creó el Grupo Nacional de Investigación de Violencias Fundadas en la Orientación Sexual y/o Identidad de Género, encargado de investigar homicidios, feminicidios, hostigamientos y otras violencias por prejuicio<sup>440</sup>. No obstante, organizaciones sociales han señalado persistentes retos en materia de judicialización efectiva y transparencia<sup>441</sup>. De manera complementaria, el Consejo Superior de la Judicatura y la Defensoría del Pueblo impartieron procesos de formación con enfoque de género dirigidos a jueces y defensores públicos, incluidos funcionarios de Urabá y del Valle del Cauca, aunque no informaron cómo garantizan que estas capacitaciones lleguen de manera sistemática a funcionarios en territorios PDET. Asimismo, el Ministerio Público instaló en 2025 mesas de seguridad ante el aumento de la violencia por prejuicio en Antioquia —lideradas por la Defensoría del Pueblo<sup>442</sup>— y en el Valle del Cauca —lideradas por la PGN<sup>443</sup>—.

En el sector seguridad, la Ponal se limitó a informar la inclusión de la población diversa en su Estrategia de Atención a la Mujer, Familia y Género, sin aportar datos desagregados de atención ni detalles operativos específicos para la protección de este colectivo en zonas de alto riesgo, ni en la respuesta al derecho de petición presentado por el Comité ni en su Informe de Gestión de 2024<sup>444</sup>.

Esta situación resulta especialmente preocupante si se tiene en cuenta que, según Caribe Afirmativo, la mayoría de los homicidios y amenazas contra población diversa en

437 CEV. (2022). *Hay futuro si récordy verdad, informe final, tomo Mi Cuerpo es la Verdad* (p. 560).

438 Recomendación MCV13. Cambiar las condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTIQ+: crear condiciones institucionales permanentes para prevenir, atender y responder frente a todo tipo de casos de violencia en su contra y acabar la impunidad.

439 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

440 Resolución 0007 de febrero de 2024. FGN. (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

441 Caribe Afirmativo. (2025, abril). *Con permiso para despreciar, situación de personas LGBTIQ+ en Colombia en 2024*.

442 Defensoría del Pueblo [@DefensoriaCol]. (2025, 30 de abril). *En Antioquia convocamos e instalamos una Mesa de Seguridad ante el alarmante aumento de violencias por prejuicio contra personas OSIEG-LGBTI. Este año han sido asesinadas 16 personas: 7 mujeres trans, 8 hombres gay y una mujer lesbiana* [tuit].

443 Gobernación del Valle del Cauca. (2025, 13 de mayo). *Gobernación del Valle socializó sus acciones para proteger los derechos de la población LGBTIQ+*.

444 Ponal. (2024). *Informe de Gestión 2024* (pp. 120-122).

los últimos años han afectado a personas LGBTQ+ que ejercen algún tipo de liderazgo o labores de defensa de DD. HH.<sup>445</sup>.

En al menos tres subregiones PDET, integrantes de organizaciones LGBTQ+ entrevistados por el Comité manifestaron temor de ejercer sus liderazgos debido a la presión de actores armados. En este sentido, no solo se mantiene vigente, sino que resulta urgente consolidar rutas de protección individual y colectiva para la población diversa, basadas en el enfoque de seguridad humana<sup>446</sup>.

Al respecto, la UNP informó que sus valoraciones de riesgo incorporan un enfoque diferencial y de género, y citó protocolos de análisis que estandarizan la evaluación de riesgos asociados a prejuicios, estigmas e imaginarios de género, de conformidad con los lineamientos de la Corte Constitucional (Sentencia SU-546/23). En 2024, la entidad resolvió 81 solicitudes individuales de evaluación de riesgo de personas LGBTQ+, y hasta septiembre de 2025 había resuelto 175<sup>447</sup>. Asimismo, informó que ningún beneficiario de su programa de protección residente en territorios PDET se identifica como persona LGBTQ+. Por su parte, la PGN reportó que, en el marco de su seguimiento a la PIGMLD, recibe casos de mujeres lesbianas, bisexuales y trans, a quienes acompaña para verificar la garantía de sus derechos a la participación y a la seguridad<sup>448</sup>.

El CSM valora que la UNP cuente con datos consolidados y desagregados, en concordancia con las recomendaciones de la CEV<sup>449</sup>. No obstante, expresa su preocupación por el deterioro de la situación de seguridad, que ha incrementado las evaluaciones de riesgo de personas LGBTQ+ en subregiones como Sur de Córdoba y Montes de María, las cuales concentraron el mayor número de solicitudes. Asimismo, de acuerdo con los testimonios recogidos, persisten contextos de amenazas y desplazamientos en el Bajo Cauca y en el Cauca<sup>450</sup>.

#### 4.4.2. Mejores datos y políticas públicas para alcanzar la igualdad de personas LGBTQ+

La CEV instó a la inclusión de categorías de identidad de género y orientación sexual no normativas en todas las estadísticas estatales<sup>451</sup>, así como a que los gobiernos locales adoptaran políticas públicas específicas para atender a las personas LGBTQ+<sup>452</sup>. En ambos

---

445 Caribe Afirmativo. (2025, abril). *Con permiso para despreciar, situación de personas LGBTQ+ en Colombia en 2024*.

446 Recomendación MCV23. Cambiar las condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTQ+: consolidar rutas de protección individual y colectiva basadas en el concepto de la seguridad humana integral.

447 UNP. (2025, 15 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

448 PGN. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

449 Recomendación MCV28. Revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desigualdad e impiden alcanzar la igualdad material: incorporar categorías para el reconocimiento de las orientaciones sexuales e idencrícordner no normativas en los sistemas de información y bases de datos.

450 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

451 Recomendación MCV28. Revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desigualdad e impiden alcanzar la igualdad material: incorporar categorías para el reconocimiento de las orientaciones sexurécordidades de género no normativas en los sistemas de información y bases de datos.

452 Recomendación MCV40. Revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desrécorde impiden alcanzar la igualdad material: adoptar políticas públicas que reconozcan a las personas LGBTQ+ y asignen presupuesto para su desarrollo y el de sus organizaciones.

frentes se identifican algunos avances que deberían ser continuados, fortalecidos y replicados, como los ya expuestos en relación con la UNP.

El Decreto 1311 de 2025, mediante el cual se crea el Sistema Nacional LGBTQI+, también estableció el Observatorio de Derechos de la Población LGBTQI+, cuyo propósito es “identificar y sistematizar la información estratégica relacionada con el acceso, la garantía y la protección de los derechos de la población LGBTQI+ en Colombia”. Este observatorio estará coordinado por el Minigualdad y deberá publicar informes periódicos sobre la situación y la respuesta estatal frente a las violencias sufridas por esta población. Si bien aún no se ha puesto en funcionamiento, se espera que incorpore un enfoque territorial e interseccional.

Por su parte, el DANE informó que no cuenta con una caracterización específica de las personas LGBTQI+ en el país y, en consecuencia, tampoco dispone de datos desagregados para los municipios PDET. No obstante, reportó que ha venido incorporando preguntas sobre orientación sexual e identidad de género en algunas de sus encuestas<sup>453</sup>. La entidad reconoció, además, que estas mediciones enfrentan retos importantes, como el ocultamiento de la identidad por parte de las personas entrevistadas debido a los estigmas históricos asociados a la diversidad sexual y de género. Finalmente, señaló que se encuentra en proceso de rediseño para desarrollar una encuesta específica sobre la situación de la población LGBTQI+ en Colombia.

En paralelo, otras entidades han adelantado esfuerzos para corregir esta invisibilidad estadística desde la fase de recolección de la información. La FGN, por ejemplo, realizó en 2025 un ajuste en la forma de registrar los datos de las víctimas en el Sistema Penal Oral Acusatorio, incorporando, entre otros aspectos, el nombre identitario<sup>454</sup>. La PGN, por su parte, informó que se encuentra adelantando una actualización similar para incluir en sus formatos de registro las categorías de orientación sexual e identidad de género, así como la categoría no binaria en el campo de sexo<sup>455</sup>.

A nivel territorial, la ausencia de caracterización continúa siendo un desafío que dificulta identificar a qué población llegan los programas sociales<sup>456</sup>. Sin embargo, se registran algunos avances. La Alcaldía de Tibú<sup>457</sup> (subregión del Catatumbo) y la Gobernación de Sucre<sup>458</sup> informaron que realizaron actualizaciones a sus formatos de registro para identificar la participación y las condiciones de vida de esta población. Asimismo, la Gobernación del Cesar reportó contar con una caracterización de la población LGBTQI+ en todo el departamento y suministró información específica de los municipios PDET<sup>459</sup>.

Finalmente, la existencia de políticas públicas territoriales dirigidas a la población LGBTQI+ sigue siendo limitada. En algunos departamentos, como Putumayo, no se cuenta con este tipo de instrumentos<sup>460</sup>. En contraste, municipios como Tumaco<sup>461</sup> (subregión Pacífico

---

453 DANE. (2025, 1 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

454 FGN. (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 129).

455 PGN. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 6).

456 Liderazgos sociales de Sierra Nevada y Serranía del Perijá (comunicación personal con el CSM, 14 de noviembre de 2025).

457 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

458 Gobernación de Sucre. (2025, 10 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

459 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

460 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

461 Secretaría de la Mujer de Tumaco. (2025, octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

Nariñense) y departamentos como Cesar<sup>462</sup> (subregión Sierra Nevada) han implementado políticas específicas. En otros casos, como Santa Marta, si bien existe una política pública formulada, las organizaciones involucradas consideran que “se queda solamente en el papel”, debido a la escasa implementación.

Estos avances y desafíos también fueron identificados por el Experto Independiente de la ONU sobre la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género, Graeme Reid. Al finalizar su visita a Colombia en 2025, señaló que, aunque persisten dificultades para dotar de recursos suficientes a las políticas públicas LGBTIQ+ a nivel local, estas incluyen:

[...] un conjunto de buenas prácticas orientadas a subsanar vacíos de protección, entre ellas: la prestación directa de apoyo psicosocial, asesoría jurídica y acompañamiento en trabajo social a personas LGBT; sensibilización de los funcionarios públicos sobre las necesidades de las personas LGBT; programas de formación dirigidos a la policía y a fiscales<sup>463</sup>.

#### **4.4.3. Tener voz y voto: la inclusión de personas LGBTIQ+ en escenarios de decisión**

Otro ámbito de las recomendaciones corresponde a las acciones orientadas a garantizar la inclusión de las personas LGBTIQ+ en los espacios de toma de decisión, como parte de la garantía de su derecho a la participación y a la dignidad humana<sup>464</sup>. En su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, este Comité reconoció el avance que representó la adopción del Conpes 4147 de 2025 sobre la Política Pública Nacional LGBTIQ+ y exhortó al Gobierno nacional a avanzar en su socialización e implementación. No obstante, el DNP reportó que, con corte al 11 de diciembre de 2025, solo se había cumplido el 6,8 % de las metas anuales del plan de acción de dicho Conpes.

Para el presente informe, el Minigualdad informó que el plan de acción de la política pública LGBTIQ+ fue aprobado. Este contempla 61 acciones lideradas por 49 entidades, tiene una vigencia de once años y un costo estimado de \$259 092 millones de pesos. Según la entidad, las acciones fueron diseñadas en cinco encuentros regionales con participación de organizaciones de zonas PDET. Entre estas se incluye la acción de “realizar asistencias técnicas a entes territoriales para la creación, fortalecimiento y monitoreo de instancias de participación de los sectores sociales LGBTIQ+”<sup>465</sup>, en consonancia con las recomendaciones de la CEV. Asimismo, el Ministerio avanza en la inclusión de un subsistema nacional de participación para garantizar la representación de personas LGBTIQ+ en los Comités de Política Social, los Consejos Territoriales de Planeación y otras instancias.

---

462 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

463 Cancillería de Colombia. (2025, 30 de mayo). *Visita Oficial a Colombia del Experto Independiente de la ONU sobre Orientación Sexual e Identidad de Género, Graeme Reid*.

464 Recomendación MCV50. Vinculación social, política y laboral y participación activa y permanente de personas y organizaciones LGBTIQ+ formen parte de los espacios de toma de decisiones, elaboración de diagnósticos e implementación de las medidas. Recomendación MCV31. Revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desigualdad e impiden alcanzar la igualdad material: implementar un Plan de Acción de la Política Pública Nacional LGBTIQ+, actualizar los decretos que reglamentan las diferentes mesas ciudadanas de participación, para asegurar la presencia efectiva y activa de personas LGBTIQ+ en todos los ámbitos seccionales.

465 Minigualdad. (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

No obstante, la Defensoría del Pueblo, que ha acompañado la formulación del plan, expresó su preocupación por dos aspectos. Por un lado, por la reducción en el número de acciones frente al plan anterior (2018–2022), lo que podría limitar su impacto. Por otro, porque aún no se ha asignado un presupuesto detallado que especifique costos y fuentes de financiación para el cumplimiento del plan de acción, lo que compromete su implementación<sup>466</sup>.

A nivel territorial, la inclusión de personas LGBTQ+ en espacios de decisión continúa siendo heterogénea. En la subregión Macarena–Guaviare, algunos liderazgos perciben que personas LGBTQ+ jóvenes están ocupando espacios de toma de decisión<sup>467</sup>. La Alcaldía de Tibú ha adoptado medidas para garantizar la participación de esta población en los Comités de Política Social y en los Consejos de Paz y de Juventud. En ciudades como Tumaco<sup>468</sup> o Santa Marta<sup>469</sup>, las administraciones municipales cuentan con enlaces de Población Diversa, generalmente liderazgos de la comunidad LGBTQ+ que actúan como puente con la institucionalidad.

En contraste, en subregiones como el Bajo Cauca Antioqueño, integrantes de la sociedad civil manifestaron que la inclusión de personas LGBTQ+ en algunas instancias responde más al cumplimiento de indicadores que a una participación real en los procesos de toma de decisiones<sup>470</sup>. En otros territorios, la exclusión es aún más marcada. En Montes de María, por ejemplo, una persona señaló que “la población diversa no tiene participación” en la reciente actualización de los PATR<sup>471</sup>. En el Sur de Tolima, otro liderazgo LGBTQ+ afirmó que, aunque existen iniciativas específicas, “se nos invisibiliza, pero sí nos tienen en cuenta al final para la foto, la firma y el refrigerio”<sup>472</sup>.

A nivel territorial, el Comité identificó que la inclusión de personas LGBTQ+ en espacios de decisión es nuevamente dispar y puede dividirse en tres categorías:

1) En un primer grupo de territorios se evidencia una participación efectiva. Este es el caso de Macarena–Guaviare, donde algunos liderazgos perciben que personas LGBTQ+ jóvenes están ocupando espacios de toma de decisión<sup>473</sup>; de Tibú, donde la Alcaldía ha adoptado medidas para garantizar la participación de esta población en los Comités de Política Social y en los Consejos de Paz y de Juventud<sup>474</sup>; y de ciudades como Tumaco o Santa Marta, donde existen enlaces de población diversa, generalmente liderazgos de la comunidad LGBTQ+ que actúan como puente con la institucionalidad<sup>475</sup>.

466 Defensoría del Pueblo. (2025 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

467 Liderazgos sociales de Macarena–Guaviare (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

468 Secretaría de la Mujer de Tumaco. (2025, octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

469 Funcionaria de la Alcaldía de Santa Marta (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

470 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

471 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

472 Liderazgos sociales del Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

473 Liderazgos sociales de Macarena–Guaviare (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

474 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 62).

475 Secretaría de la Mujer de Tumaco. (2025, octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*. Funcionaria de la Alcaldía de Santa Marta (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

2) Un segundo grupo corresponde a territorios en los que se denuncian prácticas de participación instrumentalizada, como ocurriría en el Bajo Cauca antioqueño, en la medida en que integrantes de la sociedad civil manifestaron sentir que se incluye a personas LGBTQ+ en algunas instancias para “cumplir indicadores”, sin que se les haga partícipes de los procesos decisorios<sup>476</sup>.

3) Finalmente, en un tercer grupo se ubican territorios en los que existe una exclusión casi total, donde las personas LGBTQ+ no han sido escuchadas en procesos de alto impacto, como la implementación de los PDET. Por ejemplo, en Montes de María, una persona señaló que “la población diversa no tiene participación” en la reciente actualización de los PATR. En el Sur de Tolima, otra persona con liderazgo LGBTQ+ indicó que, aunque existen iniciativas específicas dirigidas a esta población, “se nos invisibiliza, pero sí nos tienen en cuenta al final para la foto, la firma y el refrigerio”<sup>477</sup>.

A su vez, el Comité subraya que la persistente invisibilidad estadística dificulta cuantificar la participación efectiva de las personas LGBTQ+. Actualmente no existen datos sobre su presencia en las instancias de discusión e implementación de los PDET ni sobre el número de iniciativas específicas que han surgido a partir de su participación, lo que constituye un obstáculo adicional para evaluar el alcance real de las políticas públicas dirigidas a esta población.

## 4.5. Para garantizar la vida de las autoridades étnico-raciales

La Guardia es una forma de organización ancestral de los pueblos indígenas, orientada a la defensa de los DD. HH., el territorio, la autonomía y la cultura propia frente a los impactos del conflicto armado y otras violencias. Las guardias indígenas existen desde siempre como cuidadoras ancestrales de los pueblos y, en la actualidad, asumen funciones de control territorial, mediación de conflictos, acompañamiento a autoridades y protección de las comunidades. De manera similar, las guardias cimarronas de los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros expresan formas propias de gobierno y de cuidado territorial, legitimadas comunitariamente, pero aún sin un reconocimiento jurídico robusto<sup>478</sup>.

En los territorios PDET, donde hay alta presencia de comunidades indígenas y afrodescendientes, estas guardias y autoridades comunitarias cumplen un papel estratégico para la seguridad y la estabilidad social, incluso en contextos de persistencia del conflicto armado. En Chocó, comunidades indígenas han señalado que la guardia indígena contribuye a mantener el control y la armonía territorial y que, ante la ausencia del Estado, la principal garantía de protección es la que se brindan a sí mismas<sup>479</sup>. Las comunidades consultadas subrayan que, en muchos casos, las guardias logran mejores resultados en el manejo de

---

476 Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

477 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

478 Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (Conpa). (2024). *Las guardias cimarronas: un legado del derecho y la justicia propia afrocolombiana para la construcción de paz*.

479 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

conflictos que la Fuerza Pública, a través de mecanismos no armados de diálogo, mediación y acompañamiento<sup>480</sup>.

Ejemplos recientes ilustran el alcance de estas prácticas de cuidado colectivo. En Jambaló, una lideresa indígena reportó que, solo en 2025, la guardia indígena recuperó catorce menores reclutados por grupos armados mediante diálogo directo con esos actores<sup>481</sup>. A su vez, la Guardia Cimarrona, en el norte del Cauca, ha participado en acciones humanitarias como la apertura de corredores seguros en medio de enfrentamientos armados, protegiendo a comunidades en riesgo de confinamiento o desplazamiento<sup>482</sup>.

Precisamente por el reconocimiento y la eficacia de estas formas de protección, una de las modalidades de afectación más graves contra los pueblos étnico-raciales ha sido la amenaza, agresión y asesinato de sus guardias y líderes. Se registran 878 casos que representan 75 325 víctimas, en los cuales los asesinatos constituyen el 27,3 %, las amenazas el 23,8 % y los atentados el 12 %, configurando un patrón sistemático de ataque a las estructuras comunitarias de protección territorial. El coordinador nacional de la Guardia Indígena del pueblo nasa, Luis Acosta, ha advertido que la visibilidad de la guardia como defensora de derechos integrales ha llevado a que los grupos armados no estatales orienten sus acciones directamente en contra de estos procesos y de las personas que participan en ellos.

El ejercicio de protección territorial, la presencia y defensa de los derechos integrales de los pueblos indígenas en Colombia por parte de la guardia indígena ha hecho que los grupos armados no estatales dirijan y enfoquen sus acciones en contra de estos procesos de protección, y las personas que participan de este ejercicio social y político.

#### 4.5.1. Impactos del asesinato y persecución de líderes y lideresas y guardias étnico-raciales

La información de los territorios PDET muestra que la violencia contra los liderazgos étnico-raciales se concentra en pueblos específicos y se articula con patrones de despojo y control territorial. En el caso del pueblo nasa del norte del Cauca, su sistema de monitoreo comunitario reporta que las amenazas a líderes y lideresas constituyen la segunda gran desarmonía territorial, con 116 casos en 2024 y 102 en 2025, dirigidas especialmente a quienes mantienen posiciones firmes frente a la presencia de grupos armados, entre ellos integrantes de la guardia indígena y comunicadores comunitarios. Estos últimos han advertido que la comunicación propia se ha convertido en objetivo de amenazas, debido a su papel en la defensa de la verdad, la vida y la organización social<sup>483</sup>.

En el mismo territorio, los homicidios son identificados como la tercera gran desarmonía, con 102 casos en 2024 y 56 en 2025, afectando principalmente a líderes y guardias indígenas en municipios como Toribío, San Francisco y Tacueyó. Entre las víctimas se encuentran kiwe thegnas, autoridades tradicionales y jóvenes líderes y lideresas

480 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

481 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

482 *Ibid.*

483 Çxhab Wala Kiwe–Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). (2025). *Pervivencia en riesgo informe sobre las desarmonías territoriales en Norte del Cauca.*

comunitarios, cuyos asesinatos comprometen la continuidad de procesos organizativos y de formación política. Las autoridades indígenas han señalado que el asesinato de líderes y lideresas socava la autoridad comunitaria, interrumpe la transmisión de conocimientos y debilita la posibilidad de contar con autoridades con vocación de servicio colectivo<sup>484</sup>.

Desde su cosmovisión, las autoridades Nasa subrayan que la muerte violenta de líderes y lideresas, sin posibilidad de realizar rituales de armonización, implica no solo la pérdida de una vida, sino también la ruptura del pensamiento propio y de las prácticas rituales que sostienen la identidad colectiva. Al impedir los pagamentos y las obligaciones con la madre tierra, estos asesinatos erosionan la condición de Nasa —la persona que vive según los principios propios de vida— y favorecen procesos de despojo espiritual y cultural. Se trata de un ataque directo a la reproducción de la cultura, en tanto los liderazgos tienen el don de fortalecer lo propio y de orientar a la comunidad<sup>485</sup>.

En este contexto, los ataques sistemáticos contra los kiwe thegnas se interpretan como intentos deliberados de destruir la función comunitaria de la guardia indígena. La guardia está presente en las asambleas, en las acciones de exigibilidad de derechos y en el acompañamiento directo a las autoridades ancestrales, actuando como “ojos de la comunidad” frente a los movimientos de los actores armados y otros riesgos. La eliminación física de sus integrantes no solo genera miedo, sino que también busca desarticular los mecanismos internos de monitoreo, alerta temprana y control territorial<sup>486</sup>.

De forma paralela, el pueblo Awá, en Nariño, ha denunciado el asesinato de líderes vinculados a la defensa del territorio y a la guardia indígena, como el caso de un exgobernador suplente del resguardo Piguambi Palangala, asesinado en 2025 en el corregimiento de Llorente, Tumaco, pese a que existían alertas previas sobre el riesgo extraordinario que enfrentaba. La organización Unipa ha señalado que estos hechos no son aislados, sino que hacen parte de una situación prolongada de amenaza que pone en riesgo a líderes, comunidades y procesos organizativos, en un contexto de respuesta institucional insuficiente, pese a la información previamente entregada a la FGN, la PGN y otras entidades<sup>487</sup>.

Los pueblos negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros también denuncian la persistencia de amenazas y persecución contra liderazgos y guardias cimarronas, lo que implica graves afectaciones para la vida comunitaria y el cuidado del territorio. El Observatorio Vigía Afro documentó en 2024 el asesinato de una lideresa chocona que, tras la muerte violenta de su hijo, había creado espacios de atención psicosocial y acompañamiento en duelo para familias víctimas; su asesinato muestra cómo los cuerpos racializados de las mujeres líderes son objeto de un silenciamiento violento cuando se salen del molde del sometimiento<sup>488</sup>. La eliminación de estas lideresas rompe procesos de cuidado, memoria y organización que son fundamentales para la reproducción cultural y para la resistencia frente al afrojuvenicidio.

---

484 *Ibid.*

485 *Ibid.*

486 *Ibid.*

487 ONIC. (2025, 9 de marzo). *Exigimos justicia y acompañamiento para el resguardo Piguambi Palangala tras asesinato de líder Awá.*

488 Vigía Afro. (2024). *Las huellas del afrojuvenicidio: vigiando el camino de la dignidad.*

#### 4.5.2. Debilidad de la respuesta estatal y retos de protección colectiva

En el marco del PND 2022–2026, el Estado ha asumido una serie de compromisos para fortalecer la protección de pueblos etno-raciales y sus autoridades, incluyendo el reconocimiento y apoyo a las guardias indígenas y cimarronas. La UNP reportó que, entre 2022 y 2024, fortaleció 183 colectivos con guardia indígena mediante 176 519 medidas implementadas por la ruta colectiva del Decreto 2078 de 2017, por un valor superior a 32 000 millones de pesos. Estas medidas han incluido dotación material, acciones de prevención y apoyo a sistemas de autoprotección no armada; sin embargo, se concentran en el componente operativo y no alcanzan todavía a configurar una política integral de protección territorial<sup>489</sup>.

En el mismo periodo, se definieron acuerdos orientados a expedir un instrumento normativo para fortalecer el funcionamiento de las guardias indígenas, así como a reglamentar medidas de protección colectiva e individual para pueblos indígenas, con enfoque de género, generacional e interseccional. No obstante, la UNP ha reconocido que la alta proporción de su presupuesto destinada a gastos de funcionamiento ha dificultado la formulación e implementación de un proyecto de inversión específico y que persisten retrasos en la expedición de dicho instrumento, a pesar de los avances en conceptos jurídicos y espacios interinstitucionales. Las autoridades indígenas del MEC han señalado que no perciben voluntad política ni asignación presupuestal suficiente para adelantar la consulta previa requerida, lo que mantiene en suspenso un marco clave para la protección de las autoridades étnicas<sup>490</sup>.

Para los pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se acordó el diseño de un protocolo de análisis de riesgo individual para sus líderes; sin embargo, a la fecha no se registran avances significativos. Problemas de articulación con el Espacio Nacional de Consulta Previa y restricciones presupuestales han impedido incluso la realización de reuniones clave, evidenciando una brecha profunda entre el reconocimiento formal de la violencia contra estos pueblos y la puesta en marcha de herramientas específicas de protección. Esta situación deja sin una respuesta institucional adecuada a guardias cimarronas y liderazgos afro que enfrentan amenazas crecientes en territorios con presencia de múltiples actores armados.

Por su parte, la FGN ha señalado que está fortaleciendo su presencia en territorios PDET mediante estrategias investigativas diferenciadas, articulación interinstitucional y lineamientos específicos para comunidades indígenas y afrodescendientes<sup>491</sup>. Entre las acciones referidas se encuentran la designación de fiscales especializados, la creación de grupos de trabajo para casos de desplazamiento forzado y amenazas, y la implementación de la estrategia “Tejiendo Puentes con la Fiscalía” para mejorar el acceso a la justicia de las comunidades afro. Sin embargo, las propias comunidades consideran que la investigación y judicialización de los ataques contra líderes, lideresas y guardias siguen siendo insuficientes y que la impunidad continúa alimentando la repetición de estos hechos.

489 UNP. (2025, 15 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

490 Liderazgos indígenas (comunicación personal con el CSM, 21 de diciembre de 2025).

491 FGN. (2025, 10 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM.

Las percepciones recogidas en el Foro Interétnico muestran un fuerte cuestionamiento a los modelos de protección centrados en esquemas individuales estandarizados —como escoltas, chalecos o botones de pánico—, los cuales resultan poco contextualizados para territorios rurales, fluviales o selváticos <sup>492</sup>.

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

# **Cap V.**

**Recomendaciones  
sobre el reconocimiento  
y la reparación a  
las víctimas**

## 5. Recomendaciones sobre el reconocimiento y la reparación a las víctimas

La reparación a las víctimas es un pilar ético de la no repetición. Reparar no es un acto meramente administrativo ni una simple compensación económica, sino un proceso profundo de dignificación, reconocimiento del daño y reconstrucción de la confianza rota entre la ciudadanía y el Estado. En este sentido, la paz solo puede ser estable si se honra a quienes sufrieron de manera desproporcionada los horrores de la guerra<sup>493</sup>.

Por su parte, la población víctima del conflicto armado constituye también uno de los ejes centrales de los PDET, en la medida en que estos programas se priorizaron en las regiones más afectadas por la violencia<sup>494</sup>. En los 170 municipios PDET, la victimización no fue un efecto secundario del conflicto, sino el mecanismo central a través del cual los actores armados buscaron controlar territorios, economías, cuerpos y vidas. Por ello, los PDET fueron concebidos desde un enfoque integral, entendiendo que la materialización de la reparación, la no repetición y la dignificación de las víctimas exige la operación coordinada e integrada de múltiples pilares. Aunque el pilar 8, *Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz*, tiene un carácter explícitamente reparador, la reparación integral también depende, por ejemplo, de que el acceso a una vivienda digna (pilar 5 PDET) y la atención en salud física y psicosocial (pilar 3 PDET) se garanticen a las víctimas de manera paralela y articulada con la ejecución del pilar 8.

---

493 Recomendación CPG2. Reconocimiento de las víctimas del conflicto armado en su dolor, dignidad y resistencias. Recomendación CPG3. Mirar críticamente la historia desde una perspectiva que le dé un lugar a la presencia constante de la memoria para la construcción de paz y la no repetición, de forma que comprometa al Estado y a la sociedad en su conjunto y aporte al fortalecimiento de valores democráticos.

494 De acuerdo con el RUV (con corte 31 de julio de 2025) 2 873 689 víctimas del conflicto armado viven en los 170 municipios que integran las dieciséis subregiones PDET, es decir el 40,11 % de la población (7 164 007) es víctima del conflicto armado. UARIV. (2025). Registro Único de Víctimas (RUV). Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/registro-unico-de-victimas-ruv/> y DANE (s. f.). Proyecciones de población municipal por área y Pertenencia Étnico-Racial 2018–2035. Disponible en <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

Si bien este CSM ha examinado en sus informes segundo y cuarto los avances y las barreras normativas a nivel nacional, el presente capítulo propone un análisis centrado en la materialización de estas políticas en los territorios PDET. El objetivo es evaluar si las promesas de reparación están llegando efectivamente a las comunidades que más las necesitan. En concreto, se abordarán cuatro ejes fundamentales: 1) la reparación integral, a partir del análisis del estado de los PIRC, el derecho al retorno y la reubicación, y el acceso a vivienda; 2) la atención integral en salud física y psicosocial; 3) la construcción de memoria histórica como garantía de no repetición; y 4) las medidas orientadas a promover los procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas (PDD).

## 5.1. Reparación integral a las víctimas

La reparación integral es un deber del Estado y, al mismo tiempo, un derecho de las víctimas. En este sentido, más allá de un llamado general al reconocimiento de las víctimas<sup>495</sup>, la CEV formuló diversas recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la reparación colectiva, en particular la de las comunidades étnico-raciales ubicadas en zonas de frontera; a la implementación de programas y estrategias que garanticen la estabilización social y económica de las víctimas y el goce efectivo de sus derechos —especialmente de aquellas afectadas por el desplazamiento forzado— en el marco de procesos de retorno o reubicación; y al impulso del acceso a una vivienda digna, con especial énfasis en las mujeres y las personas LGTBIQ+ en todas sus diversidades<sup>496</sup>.

### 5.1.1. Balance del estado actual de los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC) en las subregiones PDET

De los 1 052 SRC del país reportados por la UARIV a 31 de diciembre de 2024, 558 se concentran en las subregiones PDET, lo que refleja la magnitud del daño sufrido en estos territorios. El 79 % de los sujetos corresponde a colectivos étnico-raciales (238 indígenas y 203 afrodescendientes), seguidos por comunidades campesinas (101, equivalentes al 18 %) y, en menor medida, organizaciones y otros grupos (cuatro, el 3 %). Las subregiones de Alto Patía y Norte del Cauca, Chocó y Montes de María concentran el mayor número de SRC (109, 54 y 76, respectivamente). Cabe destacar que en la subregión de Montes de María se ubican dos de los tres SRC correspondientes a organizaciones de mujeres y el único SRC LGTBIQ+ en territorios PDET<sup>497</sup>.

El análisis del Comité revela una brecha crítica entre el reconocimiento de los sujetos y la materialización efectiva de la reparación. De los 399 SRC notificados entre 2013 y 2020 en zonas PDET —un periodo razonable para haber culminado su ruta—, a diciembre de 2024 solo se habían implementado diecinueve PIRC, lo que representa el 31,67 % del total nacional<sup>498</sup>.

495 Recomendación CPG2.

496 Recomendación HyR9. Ajuste de política de reparación integral a víctimas. Recomendación CFC19. Programa especial de reparación de comunidades étnicas transfronterizas. Recomendación MCV36. Facilitar en los programas regionales el acceso a vivienda a personas LGTBIQ+.

497 UARIV. (2025, 15 de abril), *Respuesta a solicitud de información del csm, Anexo relación de los 1052 src*.

498 Las fases del proceso para la reparación colectiva son: identificación, alistamiento, caracterización del daño, diagnóstico del daño, diseño y formulación, implementación e implementado.

La mayoría de los procesos permanece estancada en fases de alistamiento (64), caracterización (55) o implementación parcial (168), lo que evidencia períodos de espera que superan los plazos razonables y erosionan la confianza de las comunidades en el Estado.

Estas demoras en la ejecución de los PIRC también reflejan una brecha en la operatividad del pilar 8, *Reconciliación, Convivencia y Construcción de Paz*. Como muestra el análisis, lo que inicialmente se presenta como un “problema administrativo” de la UARIV termina traducéndose en un incumplimiento del mandato del pilar 8 y, en última instancia, del AFP.

Por su parte, los PIRC en proceso de implementación representan, en promedio, el 35 % de los PIRC de cada subregión PDET. No obstante, se observan contrastes significativos. En el Sur de Bolívar y Catatumbo se están implementando tres de los cuatro y tres de los cinco PIRC, respectivamente (75 % y 60 %) frente a los seis de cuarenta de la subregión Cuenca del Caguán y Piedemonte (15 %), los siete de 42 de Putumayo (16,66 %) y los cinco de Arauca (20 %). Resulta igualmente llamativo que las dos subregiones con mayor número de SRC se encuentren por debajo del promedio de implementación en territorios PDET, a saber: Alto Patía y Norte del Cauca, con treinta y dos de 109 PIRC en implementación (29,35 %) y Montes de María, con veintiséis de 76 PIRC (34,21 %)<sup>499</sup>.

Informes de la Defensoría del Pueblo, la CGN y la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras refuerzan este diagnóstico, al advertir que, al ritmo actual, la reparación colectiva “tardaría veintiséis años, superando los quince previstos”<sup>500</sup>. Estos informes señalan, además, que la ejecución presupuestal es mínima (3,2 % a marzo de 2025) y que aún está pendiente la reparación del 80 % de los SRC<sup>501</sup>. Si bien reconocen la reforma a la Ley 1448 de 2011 introducida en 2024, advierten que, a abril de 2025, la tendencia de cumplimiento continuaba siendo regresiva<sup>502</sup>.

Esta lentitud estructural se traduce en una profunda frustración en los territorios. A partir de los diálogos territoriales, el Comité pudo constatar un preocupante nivel de desconfianza hacia la institucionalidad y un agotamiento generalizado de las víctimas frente a la participación en espacios que generan expectativas sin resultados concretos. En la subregión Macarena–Guaviare, liderazgos de Mapiripán (Meta) manifestaron que el PIRC de la comunidad campesina<sup>503</sup>, notificado en 2015, tardó más de ocho años en ser protocolizado. Sobre las posibles causas de estos rezagos, señalaron que la alta rotación de funcionarios y/o contratistas de la UARIV constituye un riesgo significativo para avanzar en la formulación e implementación de los PIRC. Adicionalmente, indicaron que, en ocasiones, la oferta institucional no responde a las necesidades reales de las comunidades y que, “al final, terminamos aceptando esas ofertas porque no hay más”<sup>504</sup>.

---

499 UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC.

500 Defensoría del Pueblo. (2025, 26 de noviembre). *Persisten retos y desafíos, tras nueve años de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia*.

501 CGR. (2025). *Noveno informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final de Paz* (p. 456).

502 Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes. (2025). *XII Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2024–2025* (p. 415).

503 Este PIRC contempla treinta acciones. Garantías de no repetición: 4; Rehabilitación: 7; Restitución: 10 y Satisfacción: 9. UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC.

504 Liderazgos sociales de Macarena–Guaviare (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

En el Cauca, las organizaciones señalaron que persisten rezagos debido a que, si bien se realizan capacitaciones, no se avanza en la implementación de medidas concretas. Asimismo, identificaron como una falencia la falta de información clara y oportuna por parte de la UARIV sobre el estado de los procesos<sup>505</sup>. En Chocó, por su parte, representantes de la mesa municipal de víctimas manifestaron que el avance del PIRC de los Consejos Comunitarios de Bojayá<sup>506</sup> ha sido particularmente lento debido a desacuerdos presupuestales. Según sus declaraciones, la propuesta del PIRC, construida por el Comité de Impulso, tenía un costo estimado de “50 mil millones de pesos; sin embargo, la UARIV solo aprobó cinco mil millones de pesos”<sup>507</sup>.

El caso del Colectivo de La Chinita, en Urabá, resulta emblemático. Aunque su PIRC inició la fase de implementación en 2015, una década después solo se han ejecutado doce de las dieciocho acciones priorizadas. Proyectos de alto valor simbólico y comunitario, como la construcción del monumento en memoria de las víctimas de la masacre del 23 de enero de 1994 y la adecuación y dotación de la junta de acción comunal (JAC), continúan pendientes por la falta de apoyo de las administraciones municipal y departamental. Adicionalmente, varios proyectos productivos concertados hace más de diez años ya no responden a las necesidades actuales de la comunidad<sup>508</sup>.

La UARIV, por su parte, reconoce dificultades de carácter presupuestal y de seguridad, pero reporta como avance la coordinación con entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) para asegurar que las medidas de reparación se complementen con programas sectoriales y políticas relacionadas, como la Política Pública de Soluciones Duraderas, en concordancia con lo establecido en el artículo 60 de la Ley 2421 de 2024. Asimismo, identifica como factores que obstaculizan el avance de los PIRC el rezago histórico, las condiciones de seguridad, la asignación presupuestal insuficiente y las dificultades de articulación con las entidades territoriales, especialmente aquellas de sexta categoría<sup>509</sup>.

El Comité considera que estos avances resultan insuficientes. Los factores que hoy dificultan la implementación de los PIRC no son nuevos y lamenta que la UARIV no haya adoptado una estrategia de choque orientada a superarlos de manera estructural.

---

505 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

506 Este PIRC contempla 36 acciones. Garantías de no repetición: tres; Indemnización: cuatro (una de ellas implementada en noviembre de 2024: elaborar y expedir acto administrativo para pago de la indemnización con sus soportes); Rehabilitación: seis; Restitución: catorce y Satisfacción: nueve. UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC.

507 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

508 Representantes del Colectivo La Chinita de Apartadó–Antioquia (comunicación personal con el CSM, 16 de octubre de 2025).

509 UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 5–6).

### 5.1.1.1. Planes Integrales de Reparación Colectiva de mujeres y personas LGTBIQ+

Los PIRC de organizaciones de mujeres y personas LGTBIQ+ son aún incipientes y se encuentran geográficamente concentrados. De los 558 SRC en zonas PDET, solo cuatro corresponden a estas poblaciones, ubicados en Montes de María y Sierra Nevada-Perijá.

Los PIRC de las organizaciones de mujeres Narrar para Vivir<sup>510</sup> y la Liga de Mujeres Desplazadas en Bolívar<sup>511</sup> se encuentran en fase de implementación y muestran avances significativos (87 % y 65 % respectivamente), con acciones que abarcan desde el acompañamiento jurídico y la protección hasta la formulación de proyectos productivos, así como procesos de memoria, prevención de VBG, educación y atención especializada en salud para víctimas de violencia sexual. En contraste, la Asociación de Mujeres Productoras del Campo, en Magdalena, reconocida como SRC en 2015, continúa en fase de diseño y formulación.

Por su parte, del total de SRC del país a diciembre de 2024, solo cuatro corresponden a poblaciones LGTBIQ+. Tres se ubican en Medellín, San Rafael (Antioquia) e Ibagué. El único PIRC para personas LGTBIQ+ en zonas PDET se encuentra en Montes de María y muestra avances importantes luego de años de espera, en la medida en que la comunidad de Carmen de Bolívar logró la asignación de un lote para la construcción de la Casa Diversa, un espacio de protección y formación para las personas LGTBIQ+ de la subregión<sup>512</sup>.

En este sentido, el CSM reitera la preocupación manifestada en su *II y IV Informe de seguimiento y monitoreo*, en los cuales se alertó sobre los prolongados tiempos que ha requerido el Gobierno nacional para la implementación de los PIRC de los sujetos colectivos de mujeres y personas LGTBIQ+.

A estos cuatro PIRC se suma el futuro PIRC del primer SRC trans, reconocido en noviembre de 2025 en el Tolima: Mujeres Trans del Río Tuluní, de Chaparral (Tolima). El Comité se suma a las reflexiones de las representantes de la fundación, quienes señalan que este SRC constituye un avance significativo en el reconocimiento de las violencias desproporcionadas sufridas por las mujeres trans en el marco del conflicto armado en el sur del Tolima<sup>513</sup>. No obstante, el CSM considera que este reconocimiento aún resulta incipiente frente a la magnitud del daño identificado por la CEV en contra de las personas LGTBIQ+.

### 5.1.1.2. Los PIRC étnico-raciales en las subregiones PDET

La CEV recomendó, entre otros aspectos, fortalecer la reparación colectiva, en especial la de los pueblos étnico-raciales, así como promover la protección de los territorios étnico-raciales y la restauración de su integridad, con el fin de reparar y resarcir los daños de los que han sido víctimas<sup>514</sup>. No obstante, la reparación colectiva étnico-raciales continúa enfrentando un rezago crítico y persistente.

---

510 Este PIRC contempla 24 acciones. Garantías de no repetición: 6 (4 implementadas); Rehabilitación: 4 (1 implementada); Restitución: 4 (2 implementadas) y Satisfacción: 10 (100 % implementadas). UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC.

511 Este PIRC contempla 53 acciones. Garantías de no repetición: 13 (7 implementadas); Rehabilitación: 8 (4 implementada); Restitución: 18 (13 implementadas) y Satisfacción: 14 (13 implementadas). UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC.

512 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

513 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

514 Recomendación RNA10. Protección y reparación de los territorios étnicos.

Entre 2018 y 2024, en el conjunto de las subregiones PDET solo se culminaron tres PIRC étnico-raciales (dos en Putumayo<sup>515</sup> y uno en la Sierra Nevada del Perijá<sup>516</sup>). La UARIV identificó como principales dificultades la limitada “capacidad del Ministerio del Interior para atender los espacios de consulta previa” y la ausencia de una oferta institucional con un enfoque claramente reparador<sup>517</sup>.

El Comité valora los avances registrados durante la vigencia 2024 y hasta julio de 2025, entre los que se destacan: la indemnización de 44 SRC —veintidós indígenas y veintidós NARP— por un valor cercano a los \$27 777 millones de pesos; la elaboración de 79 fichas de identificación de SRC (42 indígenas y 37 NARP); la culminación de jornadas y el cierre de la fase de alistamiento en 99 SRC (67 indígenas y 32 NARP); la finalización de las jornadas y el cierre de la fase de caracterización del daño en 66 SRC (47 indígenas y 19 NARP); y la protocolización del PIRC en 65 SRC (38 indígenas y 27 NARP)<sup>518</sup>. Asimismo, se reconoce el fortalecimiento y la adecuación institucional de la Dirección de Asuntos Étnicos de la UARIV, el avance en las fases iniciales de la ruta de reparación de los sujetos étnico-raciales indígenas, la concreción de la ruta metodológica para la consulta de la reglamentación de los decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, así como la definición de mecanismos para la inclusión del enfoque interseccional en los PIRC<sup>519</sup>.

Más allá de estos avances, al Comité le preocupan las advertencias contenidas en los informes de seguimiento sobre dificultades estructurales persistentes. Entre ellas se encuentran la ausencia de un marcador presupuestal étnico-raciales en el aplicativo PIP del DNP, que permita hacer seguimiento a la inversión; la descoordinación interinstitucional; la persistente falta de adecuación institucional y de sensibilidad cultural en las entidades responsables; y la reiterada aplicación de enfoques que no consideran las particularidades étnico-culturales de las comunidades<sup>520</sup>.

La CEV recomendó de manera específica la creación de un programa especial de reparación en zonas de frontera<sup>521</sup>. En estas áreas se ubican 77 SRC étnicos, de los cuales el 60 % (46) corresponde a comunidades indígenas de diecinueve pueblos<sup>522</sup> y el 40 % restante

515 Consejo Comunitario Villa Arboleda, comunidad afro del Valle del Guamuez. Incluyó doce acciones o medidas de reparación colectiva relacionadas con el diseño e implementación de Escuela de Liderazgo, Gestión Pública y Comunitaria; acciones de memoria a través de un documental y murales; el fortalecimiento de la seguridad alimentaria; el fortalecimiento al Comité de bienestar del consejo comunitario y a la minga como espacio de organización colectiva; mejoramiento de la infraestructura y dotación de la escuela y adecuación y dotación de la Casa afro. UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC.

516 Consejo Comunitario de Guacoche, comunidad negra de Valledupar. Incluyó veinticinco acciones relacionadas con el fortalecimiento de las prácticas socioculturales de la comunidad: actividades deportivas, formación en derechos humanos y solución de conflictos, la creación de una escuela de liderazgo juvenil; acciones de memoria histórica sobre los hechos de resistencia vividos por la comunidad; el establecimiento de una granja comunitaria autosostenible; el acompañamiento psicosocial; el fortalecimiento a grupo de mujeres mayores y la creación de una cooperativa de transporte, entre otras. UARIV. (2025). Anexo relación de los 1052 SRC

517 UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm* (p. 6).

518 UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm* (pp.7-11).

519 Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes. (s. f.). *XII Informe de Seguimiento al Decreto 4633 de 2011* (p. 58; 61-62).

520 *Ibid* (p. 2-3; 7).

521 Recomendación CFC19. Programa especial reparación de comunidades étnicas transfronterizas.

522 Awá, Bari, Cofan, Coreguaje, Emberá Chami, Emberá Dobida, Emberá Eyabida, Emberá Katío, Kichwa, Kuna, Murui, Nasa, Pastos, Siona, Uitoto, Wayuu, Wounaan, Yukpa y Zenú.

(31) a comunidades NARP<sup>523</sup>. Sin embargo, el progreso es altamente desigual: mientras que en la frontera nariñense el 70 % de los sujetos avanza en la fase de implementación, en Putumayo esta proporción es apenas del 14 %.

Casos como el del pueblo indígena Motilón Barí, en la subregión del Catatumbo, ilustran la complejidad del contexto. Este SRC<sup>524</sup>, notificado en 2015, continuaba en fase de diseño de su PIRC nueve años después. Funcionarios en el territorio señalaron que la reparación colectiva de este pueblo enfrenta dificultades asociadas a la situación de seguridad, el desplazamiento y el confinamiento, así como a la complejidad logística para la realización de las asambleas necesarias para su protocolización<sup>525</sup>.

En el caso del pueblo Barí, que actualmente cuenta con dos PIRC —uno en fase de diseño y formulación<sup>526</sup> y otro en implementación<sup>527</sup>—, el CSM consultó a funcionarios de entidades internacionales presentes en el Catatumbo, quienes señalaron que, pese a la situación de seguridad, se han registrado algunos avances.

**Tabla 9. SRC étnico-raciales en zonas de frontera en 2024**

Subregión	Comunidad indígena	Comunidad negra, afrocolombiana, raizal y palenquera	Subtotal	En implementación
Catatumbo	2	0	2	1
Chocó	12	12	24	11
Pacífico y Frontera Nariñense	10	7	17	12
Putumayo	19	2	21	3
Sierra Nevada-Perijá	3	10	13	5
TOTAL	46	31	77	32

**Fuente: elaboración propia CSM, a partir de UARIV, Anexo relación de los 1 052 SRC (2025).**

523 Comunidades afro: veintiocho y Comunidades negras: tres.

524 En 2024, el Resguardo Motilón del Pueblo Barí, que agrupa más de 2 400 miembros de sus comunidades, fue acreditado por la Sala de Reconocimiento de Verdad de la JEP en el Caso 07 que investiga el reclutamiento de NNAJ en el conflicto armado.

525 Funcionarios de entidades internacionales en Catatumbo (comunicación personal con el CSM, 14 y 16 de octubre de 2025).

526 Pueblo indígena Motilón Bari de los municipios de Tibú, El Carmen, Convención, Teorama, El Tarra. UARIV. (2025, 15 de abril), Respuesta a solicitud de información del CSM, Anexo relación de los 1052 src.

527 Resguardo indígena Catalaura. Este PIRC contempla 66 acciones y solo siete implementadas. Garantías de no repetición: cuatro (una implementadas); Indemnización: cinco (cuatro implementada); Rehabilitación: nueve; Restitución: 36 y Satisfacción: doce (dos implementadas). UARIV. (2025, 29 de septiembre), Respuesta a solicitud de información del CSM, Anexo relación de los 1 052 SRC.

### 5.1.2. El derecho al retorno y la reubicación

El desplazamiento forzado es, sin duda, la herida más extendida en los territorios priorizados. De los más de diez millones de víctimas registradas en el país, el 90 % lo son por este hecho. En las dieciséis subregiones PDET, esta dinámica se repite: de los 7,5 millones de eventos victimizantes registrados a julio de 2025, el 80,85 % corresponde a desplazamiento forzado<sup>528</sup>. Por ello, garantizar el derecho al retorno, la reubicación y la reintegración social de las víctimas desplazadas en las zonas PDET constituye un imperativo.

Para materializar este derecho, el AFP determinó la necesidad de implementar programas colectivos con enfoque territorial y de género, priorizando los municipios PDET. Esta articulación resulta clave para evitar la duplicidad, la incoherencia y las contradicciones institucionales, y para asegurar que la intervención del Estado tenga un carácter verdaderamente reparador<sup>529</sup>. En este sentido, la UARIV reporta que, de los 1 018 planes de retorno y reubicación comunitarios activos, 419 ya se encuentran armonizados con iniciativas PDET, con énfasis<sup>530</sup> en el acceso a tierras, vivienda, servicios públicos y seguridad alimentaria. Este avance ha sido posible gracias a la mesa interinstitucional entre la UARIV y la ART, orientada a actualizar el intercambio de información, articular las acciones de los planes de retorno con las iniciativas de los ocho pilares PDET y participar en la actualización de los PATR en las dieciséis subregiones<sup>531</sup>.

Adicionalmente, la reforma a la Ley de Víctimas (Ley 1421 de 2024) incorporó el enfoque de “soluciones duraderas”, que busca que las víctimas no solo regresen a sus territorios, sino que superen de manera sostenible su condición de vulnerabilidad. En esa línea, el Gobierno nacional avanza en la formulación de una política pública específica, liderada por el DNP, orientada a garantizar proyectos de vida dignos a largo plazo<sup>532</sup>.

El Comité destaca, además, que hacia finales de 2025 se suscribió el Conpes de soluciones duraderas para las víctimas del desplazamiento forzado del conflicto armado, con una proyección estimada de inversión de diez billones de pesos hasta 2035, construido con la participación de las víctimas y el acompañamiento de la ONU<sup>533</sup>.

No obstante, el deterioro de la situación de seguridad —como se analiza en el capítulo sobre construcción de paz y seguridad humana— dificulta de manera significativa los procesos de retorno, especialmente en zonas como el Catatumbo. Funcionarios de entidades internacionales en esta subregión y representantes de organizaciones de víctimas señalaron que la crisis humanitaria hace casi imposible garantizar retornos seguros y obstaculiza los procesos de reubicación<sup>534</sup>. En Chocó, por su parte, la presencia de actores armados ha afectado profundamente a las comunidades, impidiéndoles retornar a sus territorios y

528 UARIV. (2025). *Registro Único de Víctimas (RUV)* (con corte al 31 de julio de 2025). Disponible en <https://www.unidadvictimas.gov.co/registro-unico-de-victimas-ruv/>

529 Codhes. (2018). *El enfoque reparador en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial* (p. 31).

530 UARIV. (2025, 29 de septiembre), *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 13).

531 *Ibid.*

532 Para más información, véase: Codhes. (s. f.). *Observatorio de Derechos Humanos y Soluciones Duraderas*. Disponible en <https://codhes.org/observatorio-soluciones-duraderas-5020/>

533 Organización de las Naciones Unidas (ONU). (2025, 31 de diciembre). *Colombia da un paso decisivo con la aprobación del CONPES de soluciones duraderas para población desplazada interna*.

534 Funcionarios de entidades internacionales en Catatumbo (comunicación personal con el CSM, 14 y 16 de octubre de 2025).

generando la necesidad de una reubicación inmediata. Al respecto, liderazgos de la región manifestaron que:

Hay comunidades que necesitamos la reubicación. Aquí en el Chocó estuvimos trabajando de la reubicación indígena, pero no hemos podido lograr. Hay [...] comunidades, que están pidiendo reubicación hacia Antioquia, buscar terreno en Antioquia para poder reubicarnos, pero no hemos podido<sup>535</sup>.

Otra barrera identificada por el Comité para la materialización de los retornos es la insuficiencia presupuestal. A modo de ejemplo, se reportó que “hay planes de retorno a los que solo se les han asignado treinta millones de pesos; eso es un irrespeto para las víctimas”, lo que evidencia una falta de compromiso de algunas administraciones municipales y departamentales para asignar los recursos acordes con la complejidad y alcance de estos procesos<sup>536</sup>.

### 5.1.3. Construcción y mejoramiento de vivienda rural y urbana en las subregiones PDET

El derecho a una vivienda digna no se limita a la provisión de un techo: constituye la base para la estabilización socioeconómica de las víctimas, una medida esencial de reparación integral —especialmente para quienes perdieron sus hogares a causa del desplazamiento forzado— y una garantía de no repetición. Este mandato fue reforzado por la Ley 1421 de 2024, que otorga acceso preferente a esta población. En reconocimiento de estas condiciones y de las desigualdades estructurales que enfrentan las personas LGTBQ+, la CEV recomendó impulsar el acceso a vivienda con enfoques diferenciales<sup>537</sup>. En consonancia con ello, el pilar 5 “Vivienda Rural” de los PDET se orienta a garantizar el derecho a una vida digna en el campo, principalmente a través del mejoramiento de la vivienda rural.

La realidad en los territorios PDET evidencia un déficit habitacional significativo entre la población víctima. Según diagnósticos de la UARIV, cruzados con información del Sisbén IV, el 87,12 % de los hogares de víctimas desplazadas no cuenta con una vivienda digna. De estos, el 67,3 % requiere mejoramientos cualitativos y el 35,85 % necesita una vivienda nueva<sup>538</sup>.

En respuesta a esta situación, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda) ajustó su oferta institucional entre 2024 y 2025 mediante la expedición de nuevos decretos que activan líneas de mejoramiento, autogestión, adquisición de vivienda usada y el programa Barrios en Paz, con el objetivo de priorizar a víctimas y comunidades étnico-raciales<sup>539</sup>. Asimismo, reportó la focalización de su Política de Vivienda de Interés Social

---

535 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

536 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

537 Recomendación MCV36. Facilitar en los programas regionales el acceso a vivienda a personas LGTBQ+.

538 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). (2025, 17 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 2).

539 Ver: Minvivienda. (2025, 3 de abril). Decreto 413 de 2025, “Por el cual se modifican algunas disposiciones del Capítulo 1 y del Capítulo 7 del Título 1, así como se modifican disposiciones de la subsección 4, sección 1, Capítulo 1 del Título 10 de la Parte 1 Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relativo al subsidio familiar de vivienda en la modalidad de mejoramiento de vivienda”. Diario Oficial 53079. Presidencia de la República (2025, 28 de mayo). Decreto 585 de 2025, “Por el cual se adiciona el Título 13, a la Parte 1, del Libro 2 del Decreto 1077 de

Rural, mediante la asignación de 796 subsidios de vivienda en municipios PDET, por un valor superior a los 53 000 millones de pesos. El Ministerio informó, además, que avanzó en la adecuación de programas, reglamentación interna y criterios de acceso preferente para reducir la vulnerabilidad habitacional de la población víctima del conflicto armado. Como parte de esta adecuación, formuló y ajustó programas que incorporaron acciones afirmativas para garantizar el acceso preferente de la población víctima y étnico-racial, como la construcción de un parque recreodeportivo en Guamuez, Putumayo, que beneficia a más de 8 200 habitantes<sup>540</sup>.

Sin embargo, pese a estos esfuerzos, la percepción en los territorios es la de una implementación desigual. Liderazgos del Sur de Córdoba (Tierralta)<sup>541</sup> y de Tumaco<sup>542</sup> reportaron al CSM la parálisis de proyectos, la existencia de urbanizaciones inconclusas desde hace una década y la imposibilidad de acceder a mejoramientos debido a la falta de títulos de propiedad en zonas de bajamar.

Este malestar se explica, en parte, por la distribución de los 796 subsidios otorgados por Minvivienda a víctimas del conflicto armado en zonas PDET entre 2024 y el primer semestre de 2025, la cual revela asimetrías territoriales. Mientras subregiones como Arauca (172 subsidios) y Pacífico y Frontera Nariñense (115 subsidios) concentran una parte significativa de la inversión, resulta llamativa la ausencia total de subsidios en la subregión del Chocó y la mínima asignación en Sur de Tolima (tres) y Bajo Cauca (diez). Además, aunque se reportaron 282 subsidios para madres cabeza de familia y 154 para comunidades negras, la asignación a pueblos indígenas (43) y a personas LGTBIQ+ (ocho) continúa siendo marginal<sup>543</sup>.

En contraste, el Comité reconoce que algunas regiones presentan avances puntuales, en especial gracias a la gestión local. Las gobernaciones de Bolívar, Tolima y Cesar, así como el municipio de Buenaventura, reportaron convenios de alto valor para la construcción y el mejoramiento de viviendas, priorizando a víctimas y a madres cabeza de hogar. En Bolívar, por ejemplo, se suscribió un convenio para la construcción de 300 viviendas para víctimas en el municipio de San Pablo y se priorizó una asignación presupuestal de seis mil millones de pesos para subsidios de vivienda de interés social en 2025<sup>544</sup>. Por su parte, la Gobernación del Cesar suscribió en 2025 un convenio con el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), por un valor de 16 848 millones de pesos, para el mejoramiento de novecientas viviendas de víctimas, entre otros grupos poblacionales<sup>545</sup>. La Gobernación del Tolima informó al CSM la priorización de una partida presupuestal de mil quinientos millones de pesos para 2025<sup>546</sup>. Finalmente, la Alcaldía Distrital de Buenaventura reportó

---

2015 en relación con el subsidio familiar de vivienda del programa de Autogestión de vivienda de interés social nueva urbana y rural". Diario Oficial 53132. Presidencia de la República. (2025, 7 de julio). Decreto 775 de 2025; y Presidencia de la República. (2024, 10 de diciembre). Decreto 1470 de 2024, que regula el programa barrios en paz.

540 Minvivienda. (2024, 19 de diciembre). *El programa 'Barrios de Paz' transforma y mejora la calidad de vida de más de 8000 colombianos en el Putumayo*.

541 Liderazgos sociales de Sur de Córdoba (comunicación personal con el CSM, 29 de octubre de 2025).

542 Funcionario de la Alcaldía de Tumaco (comunicación personal con el CSM, 27 de agosto de 2025).

543 Minvivienda. (2025). *Respuesta a solicitud de información del CSM (Anexo 29-08-25 Asignados y certificadas pdet 2024-2025)*.

544 Gobernación de Bolívar. (2025, 6 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 28).

545 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 77-78).

546 Gobernación de Tolima. (2025, 8 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 133-134).

una inversión de 350 millones de pesos en vivienda durante 2025, además de la gestión ante Minvivienda para 128 soluciones de vivienda de interés prioritario rural en Juanchaco, Ladrilleros y La Barra<sup>547</sup>.

En este contexto, organizaciones del Sur de Tolima resaltaron el respaldo presupuestal de la gobernación para la adquisición de un lote en Chaparral, destinado a un proyecto mixto de cien viviendas para víctimas y firmantes de paz<sup>548</sup>.

### 5.1.3.1. Programas de vivienda digna y gratuita las personas LGTBIQ+ en las subregiones PDET

El acceso a la vivienda para la población LGTBIQ+ enfrenta barreras estructurales y técnicas. A pesar de las recomendaciones de la CEV, liderazgos de Chocó y Urabá reportaron al CSM una exclusión sistemática. “Nos decían que, como población LGTBIQ+, no hacíamos parte de un vínculo familiar conformado; entonces, eso era un impedimento”<sup>549</sup>, relataron desde Chocó. En Urabá, los liderazgos señalaron desconocer cualquier programa de priorización y afirmaron que quienes cuentan con vivienda lo hacen porque tienen recursos propios, no como resultado de una política pública<sup>550</sup>.

Al consultar al Minvivienda sobre esta brecha, la entidad reconoció que sus programas actuales, incluido el Subsidio Familiar de Vivienda Rural, no contemplan criterios de priorización para personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. La razón técnica aducida es que las bases de focalización nacional (Sisbén, Unidos y Registro Único de Víctimas [RUV]) no capturan adecuadamente esta variable o la clasifican como “Otro”, lo que impide una asignación dirigida, aunque se intente una caracterización opcional en el proceso de postulación<sup>551</sup>.

Estas falencias del nivel nacional fueron reconocidas en la Política nacional para la garantía de los derechos de la población LGTBIQ+ (Conpes 4147 de 2025), recientemente aprobada, la cual proyecta acciones orientadas a garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda digna y a la tierra, entre otros, de las personas LGTBIQ+<sup>552</sup>.

A nivel local se identifican algunos avances, como el de la Gobernación de Antioquia. Su Empresa de Vivienda determinó priorizar explícitamente a mujeres y personas LGTBIQ+ en sus convocatorias de mejoramiento y vivienda nueva para 2025. No obstante, el Comité lamenta que, en la información recibida, solo se reporte una convocatoria especial para mujeres clasificadas en los grupos A y B del Sisbén, bajo la categoría “Mujer rural”, sin que se evidencien convocatorias dirigidas a personas LGTBIQ+<sup>553</sup>.

---

547 Alcaldía de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 56).

548 Liderazgos sociales del Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

549 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

550 Liderazgo LGTBIQ+ del Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 31 de octubre de 2025).

551 Minvivienda. (2025, 17 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 6).

552 Entre 2026 y 2030, el Minvivienda desarrollará un estudio para caracterizar la condición habitacional de los hogares LGTBIQ+ y de hogares de personas que pertenezcan a la población LGTBIQ+ como insumo para la formulación de política de vivienda diferencial. La ANT, entre 2025 y 2030, implementará estrategias para el acceso a la propiedad sobre la tierra de personas LGTBIQ+ sujetos de ordenamiento social de la propiedad rural. DNP. (2025, 26 de marzo). Conpes 4147 de 2025. Política nacional para la garantía de los derechos de la población LGTBIQ+ (p. 113).

553 Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 106). Para más información véase: <https://viva.gov.co/mi-casa-mejorada-para-ellas/>

## 5.2. Salud integral y atención psicosocial como medida de reparación

El conflicto armado no solo dejó heridas físicas, sino también traumas profundos en el tejido social y en la salud mental de las víctimas, afectando de manera desproporcionada a mujeres, comunidades étnico-racial y personas LGTBQ+. Por ello, la reparación integral exige la garantía del derecho a la salud y a la atención psicosocial continua, digna y culturalmente pertinente, mandato que se ve reforzado por la Ley 1421 de 2024, la cual reconoce la rehabilitación como un derecho fundamental. Adicionalmente, el pilar 3 de los PDET se refiere a la salud rural, a la importancia del bienestar físico, mental y social de las personas que habitan la ruralidad y a la necesidad de mejorar el acceso y la calidad de los servicios de salud en zonas afectadas por el conflicto.

A partir de estos hallazgos y con el propósito de garantizar una reparación adecuada e integral para las víctimas, la CEV formuló recomendaciones orientadas al fortalecimiento de los programas de atención en salud integral física y psicosocial, con el fin de asegurar una atención efectiva, en especial para mujeres y personas LGTBQ+ víctimas de violencia sexual, así como de impulsar el reconocimiento y la articulación con sistemas y prácticas de salud propios de los pueblos étnico-racial<sup>554</sup>. Estas recomendaciones refuerzan la concepción de la salud como un derecho fundamental, autónomo e irrenunciable.

### 5.2.1. Atención psicosocial a las víctimas del conflicto armado en las subregiones PDET

El Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (PAPSIVI) constituye la principal herramienta del Estado para atender las afectaciones derivadas del conflicto armado. En 2024, el Minsalud reportó haber atendido a 27 210 víctimas en 119 municipios PDET<sup>555</sup>. Sin embargo, en los territorios, la percepción sobre su impacto resulta preocupante.

Liderazgos de Urabá, Chocó, Sur de Tolima y Sierra Nevada coinciden en un diagnóstico común: la atención es intermitente, precaria y desconectada de las realidades territoriales. “Es una atención corta y pasajera”, reportaron desde el Tolima<sup>556</sup>, percepción que se replica en la subregión Sierra Nevada–Perijá, donde se señala la ausencia de un programa permanente que garantice los tratamientos necesarios para la recuperación mental y psicológica de las víctimas<sup>557</sup>. En Chocó, se critica que los ciclos de atención duren entre seis

<sup>554</sup> Recomendación HyR11. Fortalecimiento de los programas de atención en salud integral física y psicosocial. Recomendación MCV7. Potenciar la autonomía física: 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. Recomendación MCV32. Promover el enfoque diferencial en la prestación de atención en salud, incluyendo salud mental, salud reproductiva, bienestar de hijos e hijas de personas LGTBQ+ víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto y campañas de prevención de VIH con enfoque diferencial.

<sup>555</sup> Del total de víctimas atendidas (27 210), el 54,36 % son mujeres (14 790) y el 28,11 % (7848) tiene pertenencia étnica. Para más información, véase: SIPO. E.452 Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados (E.452-2024-12-30-FORMATO DESAGREGACIÓN), <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/DE71dKwSIAnQ665qYcbA>

<sup>556</sup> Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

<sup>557</sup> Liderazgos sociales de Sierra Nevada y Serranía del Perijá (comunicación personal con el CSM, 22 de octubre de 2025).

y ocho meses, sin seguimiento posterior, lo que impide una recuperación efectiva<sup>558</sup>. En Apartadó, único municipio PDET de Urabá que no cuenta con el programa, más de 60 000 víctimas carecen de atención debido a la falta de infraestructura hospitalaria, mientras que el Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV)<sup>559</sup> opera en condiciones de deterioro que generan procesos de revictimización: “y eso también genera una afectación no solamente a quienes vamos, sino también a las pocas personas que están allá en la atención al servicio de nosotros”<sup>560</sup>.

Al respecto, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, en su *XII Informe de Seguimiento*, corrobora estas fallas estructurales, al identificar barreras de acceso asociadas al Sisbén, la ausencia de enfoque diferencial y la desconexión territorial. “La atención en salud mental no es un favor, es un derecho”, concluye el informe, al tiempo que exige una reforma estructural que garantice el acceso, la permanencia y la calidad de los servicios<sup>561</sup>.

### 5.2.1.1. El PAPSIVI en la ruralidad dispersa con enfoque étnico-racial

De acuerdo con Minsalud, en 2024 se brindó atención psicosocial con pertinencia cultural, en el marco del PAPSIVI, a 16 648 víctimas indígenas, NARP y Rrom, conforme a lo dispuesto en los decretos ley 4633, 4634 y 4635. Esta atención se prestó en 127 de los 170 municipios que integran las subregiones PDET<sup>562</sup>.

Por otra parte, durante 2024, Minsalud avanzó en la implementación de módulos diferenciales del PAPSIVI, con el propósito de abordar los daños individuales y colectivos generados por el conflicto armado en comunidades indígenas y comunidades étnico-raciales. En este proceso se priorizaron ocho comunidades étnico-raciales en las subregiones PDET de Pacífico y Frontera Nariñense, Pacífico Medio, Chocó y Catatumbo<sup>563</sup>.

---

558 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 9 de octubre de 2025).

559 La UARIV cuenta con 35 CRAV, doce de ellos ubicados en municipios PDET. Durante la vigencia 2024 y el primer semestre del 2025, en los doce CRAV recibieron atención psicosocial 1350 personas mediante la Estrategia de Recuperación Emocional Individual (EREI). UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm* (p. 35).

560 Liderazgos sociales del Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 16 de octubre de 2025).

561 Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes. (2025). *XII Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2024-2025* (p. 67).

562 Del total de víctimas indígenas atendidas (16 648), el 59% son mujeres (9306) y el 41% (7340) son hombres. Pertenencia étnica: Indígena: 33,87 %; NARP: 65,22 % y Rrom: 0,91 %. Para más información, véase: SIPO. E.E.4 Porcentaje de víctimas indígenas, NARP y Rrom que producto de un proceso de socialización y sensibilización apropiado culturalmente solicitan, se vinculan y acceden a la atención psicosocial con pertinencia cultural, con perspectiva de mujer, familia y generación acorde a los decretos ley 4633, 4634 y 4635 en el marco de los módulos étnico-raciales y la ruta de atención integral en salud para víctimas indígenas (E.E.4-2024-12-31 Víctimas étnico-raciales atendidas por el PAPSIVI), <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicadorpublico/VUyjN6s8FgrMq7Jg>

563 Pacífico y Frontera Nariñense: Tumaco: Pueblo Awá (Katsa Su). Pacífico Medio: Buenaventura: Consejo Comunitario de la Cuenca del Río Yurumanguí y Consejo comunitario de la comunidad negra de la cuenca baja del río Calima. Chocó: Litoral del San Juan: Comunidad Medio San Juan. Medio San Juan: Acadesan. Consejo Comunitario General del San Juan. Riosucio; Consejo comunitario de la comunidad negra de la cuenca del río Cacarica Comunidades Cabida (zona rural de Riosucio) y Clamores y Bagadó: Resguardo Tahami. Comunidades Emberá Katío del Alto Andágueda: Conondo, Aguasal, Cevede y Bajo Curripipi, pertenecientes a la zona 1. Catatumbo: Tibú: Resguardo Indígena Catalaura. SIPO. E.452 Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados (Avance cualitativo del indicador: 30/O6/2024), <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/DE71dKw-SlAnQ665qYcbA>

Finalmente, a septiembre de 2025, Minsalud había brindado atención psicosocial con enfoque diferencial étnico-racial a cinco colectivos en subregiones PDET. Esta atención comprende tres momentos: 1) alistamiento, análisis de contexto, focalización y priorización de las comunidades (un mes); 2) desarrollo del ciclo de atención, compuesto por seis sesiones (dos meses); y 3) cierre de la ejecución<sup>564</sup>.

#### 5.2.1.2. Otras estrategias de atención psicosocial y recuperación emocional

- *Estrategia de rehabilitación de base comunitaria.* El Minsalud reportó una inversión de \$9500 millones, entre 2024 y el primer semestre de 2025, para el desarrollo de esta estrategia orientada a la reconstrucción del tejido social y a la inclusión de víctimas, comunidades étnico-raciales y campesinas, personas LGTBIQ+ y personas en proceso de reincorporación, entre otros grupos<sup>565</sup>. El Comité reconoce que esta estrategia, que surge del punto 5 del AFP y que ha sido abordada en el II y IV Informe de seguimiento y monitoreo, ha permitido avanzar en la construcción participativa de mapas comunitarios en los municipios PDET priorizados, generando espacios de diálogo, recuperación de prácticas sociales, culturales y de cuidado, así como el fortalecimiento de redes comunitarias.

No obstante, la estrategia presenta una cobertura desigual en las subregiones PDET. Mientras que en el Catatumbo logró cubrir el 100 % de los municipios (ocho de ocho), lo que evidencia un despliegue efectivo en un contexto de crisis, en otras regiones, como el Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño su presencia es limitada, al llegar apenas a cuatro de los trece municipios priorizados. Estos vacíos territoriales dejan a comunidades enteras sin herramientas suficientes para procesar el trauma colectivo y promover la convivencia.

- *Estrategia de Recuperación Emocional.* La UARIV complementó estos esfuerzos mediante su Estrategia de Recuperación Emocional, con la cual atendió a 12 587 víctimas en zonas PDET entre 2024 y el primer semestre de 2025. Esta atención se brindó a través de protocolos específicos por ciclo vital —*Salta la Cuerda para niños, Rotando la Vida para adolescentes e Hilando para personas adultas mayores*—, orientados a fortalecer los recursos de afrontamiento individual y familiar. El Comité valora que estas estrategias hayan llegado a todas las zonas PDET; sin embargo, lamenta la marcada brecha en el número de víctimas atendidas entre subregiones. Así, mientras en Sierra Nevada-Perijá, Sur de Córdoba, Urabá Antioqueño, Montes de María y Pacífico y Frontera Nariñense se atendieron más de mil víctimas, en el Catatumbo solo se atendieron 74; en Sur de Tolima, 130; y en Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, 150<sup>566</sup>.
- *Atención psicosocial a las familias de víctimas de desaparición forzada.* El Comité celebra que el protocolo de articulación entre UBPD y la UARIV, identificado en el II Informe de seguimiento y monitoreo, continúe siendo implementado para brindar

564 Minsalud. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*, (pp. 3).

565 *Idem* (pp. 5-6).

566 El 28.5% de las personas que recibieron la atención se auto reconocen como pertenecientes a pueblos o comunidades étnicas, así mismo, el 58.1% fueron mujeres y el 41.8% hombres. UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 37).

acompañamiento psicosocial a las familias. Entre el 1 de enero de 2024 y julio de 2025, se remitieron 222 personas para atención psicosocial por parte de la UARIV<sup>567</sup>, de las cuales 55 correspondieron a ocho subregiones PDET<sup>568</sup>.

El Comité también reconoce la suscripción de un Memorando de Entendimiento entre la UBPD y Minsalud para la atención psicosocial y en salud integral de personas vinculadas a la búsqueda humanitaria y extrajudicial, con enfoque psicosocial, territorial, diferencial y de género. No obstante, lamenta que, entre 2024 y el primer semestre de 2025, se hayan derivado únicamente diez personas, de las cuales cuatro pertenecían a las subregiones Pacífico Medio, Sur de Córdoba y Urabá Antioqueño, una cifra notablemente baja si se considera el alto número de personas buscadoras, en particular mujeres.

- *Atención psicosocial a víctimas acreditadas y no acreditadas ante la JEP.* La JEP ha garantizado la atención psicosocial a las víctimas en los territorios PDET antes, durante y después de las diligencias judiciales, así como en las jornadas pedagógicas y en los espacios de diligenciamiento de solicitudes de acreditación, sin condicionar la atención a la acreditación formal o a la inscripción en el RUV. Entre enero de 2024 y el 31 de julio de 2025, la JEP reportó haber brindado acompañamiento psicosocial a 2 037 víctimas en los territorios PDET<sup>569</sup>.
- *Estrategia de salud mental comunitaria LGTBIQ+.* En 2023, la Corporación Caribe Afirmativo, a través del proyecto Milpas de Saberes, desarrolló encuentros en municipios PDET como Santander de Quilichao, San Jacinto y San Juan de Nepomuceno, con el propósito de fortalecer el abordaje de la salud mental comunitaria con personas LGTBIQ+<sup>570</sup>. Las actividades incluyeron talleres, grupos de apoyo y proyectos orientados a la salud mental, así como el acompañamiento a experiencias de sufrimiento, con el fin de fortalecer conocimientos y saberes para la gestión comunitaria en los territorios. El proceso se desarrolló mediante metodologías participativas, lúdicas y artísticas, integrando enfoques diferenciales y una perspectiva interseccional. Entre los principales logros se destaca que las y los participantes fortalecieron sus conocimientos sobre síntomas, acompañamiento y atención en crisis en salud mental, así como sus capacidades para identificar situaciones de riesgo. Asimismo, se promovió el cuidado personal y colectivo de la salud mental de las personas LGTBIQ+ en los municipios priorizados.

### 5.2.1.3. Programas para la atención integral a las mujeres y personas LGTBIQ+ víctimas de violencia sexual

Los diálogos con liderazgos en el Catatumbo, Cauca y Chocó revelan una realidad alarmante: el cuerpo de las mujeres continúa siendo utilizado como un “botín de guerra”. La crisis

---

567 UBPD. (2025, 4 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM (p. 6).

568 Alto Patía y Norte del Cauca (tres); Bajo Cauca y Nordeste antioqueño (uno); Chocó (catorce); Cuenca del Caguán y Piedemonte (cuatro); Macarena Guaviare (seis); Montes de María (quince); Sur de Córdoba (dos) y Urabá antioqueño (diez). UBPD. (2025, 4 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM (pp. 6-7).

569 JEP. (2025, 5 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM (p. 21).

570 Corporación Caribe Afirmativo. (2023). *Cartilla #1 Salud mental comunitaria. Colección Agentes que transforman el territorio* (pp. 45-49). Las escuelas Comunitarias de Salud Mental son una iniciativa de la Corporación Caribe Afirmativo para ofrecer apoyo en salud mental con enfoque de género y LGTBIQ+.

de seguridad en el Catatumbo, agudizada desde enero de 2025, ha exacerbado el uso de la violencia sexual como un arma de humillación y control sobre las comunidades. “Violar a una mujer aquí es castigar a su familia y a su pueblo”, relataron líderes campesinos<sup>571</sup>. En Chocó y Cauca<sup>572</sup>, el silencio impuesto por el miedo al estigma y a los actores armados oculta un subregistro dramático que, en algunos casos, desemboca incluso en suicidios ante la falta de apoyo institucional<sup>573</sup>.

Estas voces coinciden con lo reportado por la Defensoría del Pueblo, que advierte sobre la persistente y sistemática vulneración de los DD. HH., sexuales y reproductivos en territorios afectados por el conflicto armado, como la subregión del Catatumbo, así como en los departamentos de Chocó, Arauca, Guainía, Vichada, Amazonas, Cauca, Nariño y Putumayo, y en el municipio de Buenaventura (Valle del Cauca)<sup>574</sup>.

Frente a esta crisis, el Minsalud ha priorizado al Catatumbo para la implementación de nuevas metodologías de atención psicosocial, con una inversión de seiscientos millones para atender a 630 mujeres<sup>575</sup>. Asimismo, informó que el PAPSIVI cuenta con protocolos específicos para la atención de mujeres víctimas de violencia sexual y que se han realizado actualizaciones metodológicas para la atención individual, las cuales incluyen, entre otros aspectos, ocho sesiones orientadas a la identificación de la afectación del daño, así como al reconocimiento y manejo de las emociones<sup>576</sup>.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha fortalecido su estrategia de atención mediante las Duplas de Género, conformadas por profesionales psicosociales y jurídicas, con el fin de acompañar integralmente a las víctimas de VBG. Según la entidad, esta estrategia ha sido clave para activar las rutas de atención y garantizar el acceso a la justicia en zonas donde la presencia institucional es limitada<sup>577</sup>.

De manera complementaria, se han reforzado los canales de denuncia y orientación, como la Línea Púrpura y otras líneas de atención distritales y nacionales, que buscan ofrecer un primer nivel de escucha y orientación a las mujeres víctimas, garantizando la confidencialidad y el anonimato necesarios para superar el temor a denunciar.

A nivel territorial, se destacan avances relevantes como el proceso liderado por la Universidad del Magdalena en Santa Marta, en articulación con organizaciones sociales como la Red Tejiendo Fronteras. Esta iniciativa se centra en la capacitación de miembros

571 Liderazgos sociales del Catatumbo (comunicación personal con el CSM, 17 de octubre de 2025).

572 Funcionarios de entidades internacionales en Cauca (comunicación personal con el CSM, 19 de octubre de 2025); Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 9 de octubre de 2025).

573 En Chocó, Arauca, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Pacífico y Frontera Nariñense, Montes de María, las afectaciones a la salud mental y el incremento de casos de suicidio es una problemática creciente, especialmente entre los jóvenes, de acuerdo con lo que manifiestan los liderazgos. Estos casos se relacionan con el recrudecimiento de la violencia y el temor de los jóvenes indígenas a ser reclutados por grupos armados ilegales (en Chocó). También se atribuye a factores emocionales como la desesperanza, el abandono afectivo y la ausencia de redes de apoyo emocional e institucional. Este tema será abordado con mayor profundidad en el capítulo de este informe sobre Cultura para vivir en Paz (Entornos protectores seguros)

574 Defensoría del Pueblo. (2025, 4 de diciembre). Alerta sobre grave vulneración de derechos humanos, sexuales y reproductivos en zonas de conflicto armado.

575 Minsalud. (2025, 11 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM (p. 30).

576 *Ibid.* (p. 16).

577 Defensoría del Pueblo Regional Urabá (comunicación personal con el CSM, 15 de octubre de 2025).

de la Ponal, de las casas de justicia y de inspectores municipales, y contempla, además, el acompañamiento directo a mujeres víctimas de violencia<sup>578</sup>.

El Comité valora positivamente la reciente noticia sobre la construcción del primer hospital del país especializado en la atención integral de la violencia sexual: el Hospital de la Paz de Cumaral, Meta<sup>579</sup>.

Por otra parte, en relación con el macrocaso 11, que investiga las VBG —incluidas aquellas motivadas por prejuicio—, y como se desarrolla en el capítulo de justicia, la Alianza para el Litigio de Violencias de Género<sup>580</sup> ante la JEP recomienda que, para garantizar la centralidad de las víctimas, se active una estrategia integral articulada en tres frentes de acción: 1) una pedagogía clara y continua sobre el caso; 2) la atención psicosocial, tanto individual como colectiva; y 3) un sistema de mitigación de riesgos y de protección.

En lo relativo al componente psicosocial y de salud mental, la Alianza recomienda fortalecer el diálogo con las organizaciones representantes de las víctimas, con el fin de definir conjuntamente estrategias de acompañamiento psicosocial individual y colectivo. Asimismo, señala la importancia de que dicho acompañamiento sea transversal a todo el proceso, tenga como objetivo que las víctimas se sientan seguras y validadas, y que sus aportes sean reconocidos. De igual manera, subraya que el apoyo psicosocial debe ser brindado por profesionales con conocimientos específicos en VBG e incorporar un enfoque diferencial, interseccional y con pertinencia étnico-racial. La Alianza también sugiere implementar una política integral de salud mental con enfoque reparador y territorial, que articule saberes ancestrales, prácticas comunitarias —como círculos de palabra y rituales de memoria— y atención profesional continua. Finalmente, recomienda la reestructuración de la política pública de atención psicosocial, de modo que incorpore ajustes orientados a la reparación integral de las víctimas, al fortalecimiento de su estabilidad emocional y mental y a la garantía efectiva de sus derechos.

En relación con la atención a personas LGTBQ+, el CSM lamenta que el Conpes 4031 de 2021, si bien establece metas específicas para la atención de mujeres víctimas de violencia sexual<sup>581</sup>, no incluya indicadores en materia de atención en salud para personas LGTBQ+. En consecuencia, no resulta sorprendente que, entre 2022 y marzo de 2025, solo catorce personas LGTBQ+ víctimas de violencia sexual hayan recibido atención psicosocial a través del PAPSIVI y 620 atención en salud física<sup>582</sup>. En la misma línea, la Corporación Caribe Afirmativo advierte que en Colombia las víctimas LGTBQ+ continúan enfrentando múltiples barreras que dificultan la garantía plena de sus derechos:

---

578 Liderazgos sociales de Sierra Nevada y Serranía del Perijá (comunicación personal con el CSM, 22 de octubre de 2025).

579 Hernández, L. y Guerra, F. (2025, 11 de diciembre). Hospital de la Paz, un hito de reparación integral para las víctimas de violencia sexual, *El Tiempo*.

580 La Alianza está integrada por la Corporación Humanas, la Corporación Ocho de Marzo, la Corporación Caribe Afirmativo, la Red Nacional de Mujeres, la Corporación Colectiva Justicia Mujer, el Colectivo de Abogadas Helenita González, Colombia Diversa y Women's Link Worldwide.

581 Indicadores: Número de mujeres víctimas de violencia sexual que de acuerdo con su necesidad acceden a servicios en salud y Número de mujeres víctimas violencia sexual en el marco del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa.

582 Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes. (2025). *XII Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2024-2025* (p. 507-508).

De ahí que la razón para hacer un acompañamiento psicosocial diferencial obedezca a la necesidad de comprender cómo las violencias afectan de formas particulares las vidas de personas LGBTQ+, lo que genera la necesidad de crear procesos de atención que no repliquen prejuicios e ideas heteronormativas o discriminen a las personas por su orientación sexual, identidad de género y/o expresión de género diversa<sup>583</sup>.

#### 5.2.1.4. El Sistema Indígena de Salud Propia e Intercultural (SISPI), las prácticas ancestrales y las manos que cuidan

La reparación de los pueblos étnico-raciales requiere ir más allá del modelo biomédico occidental, en la medida en que la violencia no solo ha limitado el uso libre del territorio de los pueblos étnico-raciales, sino que también ha implicado prohibiciones relacionadas con sus creencias. “Restricciones sobre la medicina ancestral dejaron muertos y enfermos y la pérdida de la transmisión de conocimiento. Las restricciones sobre los ritos fúnebres propiciaron un quiebre en la cultura y en la enseñanza a las nuevas generaciones”<sup>584</sup>. En los pueblos étnicos, la protección de las personas y del territorio se establece desde lo propio: la medicina, las plantas y la ritualidad. Así, la cultura reúne sus usos y costumbres, la medicina ancestral, la lengua, el vestuario, los tejidos y las normas y principios derivados de la Ley de Origen, que se transmiten de forma oral entre generaciones<sup>585</sup>.

##### 5.2.1.4.1. El Sispi como política de Estado: avances y desafíos normativos

Como respuesta a esta deuda histórica y tras un proceso de concertación con la Mesa Permanente de Concertación, se expidió el Decreto 480 de 2025, que establece la implementación del Sispi como política de Estado. Este sistema garantiza el derecho a una salud intercultural para cerca de dos millones de indígenas de 115 pueblos, permitiendo que sus estructuras de gobierno propio administren y presten servicios de salud en sus territorios, articulando la medicina tradicional con el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El Comité resalta la expedición del Decreto 968 de 2024 para la operatividad del Sispi en los territorios del CRIC en el Cauca, así como la tendencia creciente de la inversión, que pasó de \$17 716 millones en 2023 a \$70 000 millones en 2025<sup>586</sup>. Para las organizaciones indígenas, como la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, este hito no representa solo un modelo administrativo, sino “un paso fundamental hacia la autonomía territorial y la defensa de la vida”<sup>587</sup>. En la misma sintonía, para algunos representantes de organizaciones indígenas en el Chocó, el Sispi constituye un mecanismo para asegurar que la atención en salud vaya más allá de las creencias occidentales; su misión fundamental es que la medicina tradicional y la medicina occidental trabajen de la mano y que los conocimientos de los médicos tradicionales sean valorados<sup>588</sup>.

583 Corporación Caribe Afirmativo. (2021, 21 de julio). *Importancia del acompañamiento psicosocial a personas LGBTQ+ víctimas del conflicto armado*.

584 CEV. (2022). *Hay futuro si hay verdad, informe final, tomo Resistir no es Aguantar* (p. 531).

585 CEV. (2022). *Hay futuro si hay verdad, informe final, tomo resistir no es aguantar* (pp. 279, 284).

586 Minsalud. (2025). Informe de rendición de cuentas 2022–2025 (p. 220).

587 Observatorio de Derechos Territoriales de los Pueblos Indígenas. (2025, 30 de abril). Firma del decreto ley del SISPI: un logro histórico para los pueblos indígenas.

588 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 9 de octubre de 2025).

Ahora bien, al Comité le preocupa que aún exista un bajo nivel de conocimiento sobre las prácticas tradicionales de cada pueblo, lo que genera distancia entre el Estado y las comunidades. Si bien se propende por la participación de las entidades en los distintos niveles, en algunas oportunidades no existe suficiente coordinación en los territorios, lo cual genera duplicidad de acciones e impide brindar una atención integral en salud que responda adecuadamente a las necesidades de las comunidades indígenas<sup>589</sup>.

El CSM reconoce en estos avances un mayor reconocimiento de los saberes y prácticas ancestrales indígenas y un progreso en la implementación de la recomendación de la CEV relacionada con la necesidad de promover el reconocimiento y la articulación con los sistemas y prácticas de salud propios de los pueblos étnico-raciales.

#### **5.2.1.4.2. Prácticas médicas ancestrales afro e indígenas**

A pesar de los avances normativos, en los territorios PDET la práctica de la medicina ancestral enfrenta una amenaza existencial debido a la persistencia del conflicto armado y a la presión económica. Para las comunidades indígenas y afrocolombianas, la salud depende de la armonía con el territorio, y los sabedores —jaibanás, médicos tradicionales y parteras— son los guardianes de ese equilibrio.

En Chocó y Tumaco, los diálogos del CSM evidencian una situación crítica: los actores armados han convertido la espiritualidad en un objetivo militar. Los jaibanás son amenazados y asesinados porque los grupos armados temen el poder de sus rituales o los acusan de usar “brujería” en su contra. “Por la presión de esos grupos está disminuyendo nuestra práctica de jaibanismo, [...] si un grupo se enferma inmediatamente echan la culpa a los jaibanás, entonces viene muerte y amenaza. Por ese miedo ya casi estamos perdiendo esa práctica”<sup>590</sup>.

En Tumaco, líderes indígenas Awá relataron cómo, tras el asesinato de un comunero, la afectación espiritual se extiende a todo el territorio —“se afecta el agua, los pájaros” —, y, aunque los médicos tradicionales trabajan en la armonización, “uno ya no es el mismo, el espíritu no vuelve a ser igual”<sup>591</sup>.

Pese a este panorama adverso, la resistencia cultural se mantiene viva. En el Urabá antioqueño, iniciativas apoyadas por organizaciones como el Instituto de Paz y Conflictos promueven la recuperación de saberes agroecológicos y de medicina propia como una forma de economía solidaria y de resistencia pacífica<sup>592</sup>. Del mismo modo, las parteras y los médicos tradicionales del Pacífico continúan ejerciendo su labor, defendiendo la salud propia como un acto político de pervivencia.

#### **5.2.1.4.3. Manos que cuidan: la partería ancestral en el Chocó**

La partería afro, declarada patrimonio cultural inmaterial de la Nación en 2016, trasciende la atención del parto y ocupa un lugar central en la cultura del Pacífico: es un sistema de cuidado integral que teje la vida en medio de la adversidad. En diálogo con el CSM, Esilda

---

<sup>589</sup> Minsalud. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del csm* (p. 26).

<sup>590</sup> Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

<sup>591</sup> Liderazgos étnico-raciales de Tumaco (comunicación personal con el CSM, 28 de agosto de 2025).

<sup>592</sup> Liderazgos sociales del Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 17 de octubre de 2025).

Palomeque y lideresas de la Red Interétnica de Partería Asoredipar de Quibdó<sup>593</sup> compartieron la materialización de un sueño colectivo: la apertura de la primera Casa de Partería del país, que reconoce más de quince años de trabajo. Actualmente, la Casa opera gracias al apoyo conjunto de la cooperación internacional, el Minigualdad y la Alcaldía de Quibdó, en el tercer piso de la Secretaría de Salud municipal.

Para Esilda, quien asistió su primer nacimiento a los siete años guiada por su abuela, la partería “no es solo una técnica, es un legado hereditario”. Su rol, al igual que el de las más de 1 500 parteras de la red, combina la medicina ancestral con la salud pública. Ellas no solo traen niños al mundo; también asesoran en planificación familiar, previenen enfermedades de transmisión sexual, activan rutas de emergencia médica y curan enfermedades culturales como el “mal de ojo” mediante plantas y saberes propios. Según Shirley Matu-rana, coordinadora de Asoredipar:

Había una comunidad donde todos los años nacían dos tres niños y a veces de la misma familia, me reuní con ellos [los hombres] en la comunidad y les dije ‘existe la planificación, existe la citología’, inicié a decirles también [...], ‘existe el sida, el VIH, existe el papiloma existen diferentes enfermedades’<sup>594</sup>.

Su visión de futuro es ambiciosa: consolidar una sede propia con la SAE que funcione como centro de atención, escuela de saberes y museo vivo, un espacio que incluya una “farmazotea” ancestral para cultivar y preparar las “botellas” y remedios tradicionales, garantizando la sostenibilidad económica y cultural de la práctica.

Me sueño [...] una casa que tenga muchas habitaciones, que nosotros podamos atender a las gestantes, [...] con un museo, donde [...] se consigan con aromas, sabor a ancestrales, y que a medida que la persona vaya entrando, se vaya dando cuenta, quién éramos, de dónde venimos, quién eran nuestros ancestros, nuestros abuelos, cómo comenzó esta partería<sup>595</sup>.

El CSM exalta la labor de estas mujeres que, con una apertura constante al aprendizaje técnico —capacitándose con organismos como la OIT y Unicef— y un profundo arraigo a su identidad, demuestran que la medicina ancestral y la occidental pueden converger para proteger la vida en los territorios más golpeados por el conflicto.

593 Asoredipar Chocó fue creada en 2010, por iniciativa de Manuela Mosquera, quien vio que a las parteras se les culpaba injustamente por las muertes maternas. El objetivo fue unir las, capacitarlas y sacarlas del anonimato para defender y visibilizar su trabajo. Comenzó con solo cinco parteras en Quibdó, con el tiempo, fue creciendo y hoy agrupa a más de mil quinientas personas parteras, en su mayoría mujeres afrodescendientes e indígenas. Red Interétnica de Partería Asoredipar–Quibdó (comunicación personal con el CSM, 10 de octubre de 2025).

594 Red Interétnica de Partería Asoredipar–Quibdó (comunicación personal con el CSM, 10 de octubre de 2025).

595 *Ibid.*

## 5.3. Construcción de memoria

Para que la paz sea estable, se debe garantizar el derecho a una memoria plural que reconozca los horrores del conflicto y dignifique a quienes los padecieron<sup>596</sup>. La política de memoria no puede ser un acto administrativo distante; debe construirse con un enfoque territorial y diferencial que enfrente el negacionismo y repare el trauma colectivo, dando protagonismo a las voces históricamente excluidas: pueblos étnico-raciales, mujeres, jóvenes y personas LGTBIQ+<sup>597</sup>, en particular aquellos pertenecientes a poblaciones en situación de vulnerabilidad<sup>598</sup>.

Más allá de la norma, la memoria solo existe si hay apropiación social. El Estado tiene el deber, ratificado por la Ley de víctimas, de garantizar la sostenibilidad de los lugares e iniciativas donde las comunidades narran su propio pasado. Es en estos espacios de conmemoración donde converge el diálogo entre instituciones y sociedad, convirtiendo el recuerdo en una reflexión permanente sobre el presente, el futuro y la no repetición.

### 5.3.1. Iniciativas de preservación y apropiación de la memoria con enfoque territorial

El fortalecimiento de los archivos locales constituye una de las bases de la memoria. El CSM valora la estrategia *Archivos para la Paz* del AGN, que desde 2024 opera en cuatro regiones PDET (Sierra Nevada, Montes de María, Urabá y Catatumbo). Más allá de la asistencia técnica a organizaciones sociales, el programa busca “generar conciencia sobre la importancia de documentar y conservar los archivos que dan cuenta del presente”<sup>599</sup>. El AGN también informó que ha venido adelantando acuerdos con la Biblioteca Nacional de Colombia (BNC) para que las bibliotecas sean puntos de acceso y difusión del Fondo Documental de la CEV, aunque no detalló el alcance de este trabajo en zonas PDET<sup>600</sup>.

En paralelo, la difusión del Fondo avanzó mediante Laboratorios de Fuentes Históricas en universidades regionales ubicadas en zonas PDET, e incluyó la cátedra “El legado de la CEV”, en la que participó la excomisionada Marta Ruiz. Esta iniciativa resulta clave para el intercambio de experiencias y la descentralización de la memoria, tal como lo expresó una docente en Urabá: “el objetivo es dejar propuestas para tener ese centro de memoria

---

<sup>596</sup> Recomendación HyR12 (corto plazo). Formular política de memoria y verdad.

<sup>597</sup> Recomendación CPG3. Mirar críticamente la historia desde una perspectiva que le dé un lugar a la presencia constante de la memoria para la construcción de paz y la no repetición, de forma que comprometa al Estado y a la sociedad en su conjunto y aporte al fortalecimiento de valores democráticos. Recomendación RNA7. Memoria del conflicto armado interno con enfoque territorial y diferencial étnico. Recomendación MVC11. Impulsar reparaciones simbólicas desde enfoques interseccionales, especialmente de género, étnico y territorial que incluyan la memoria.

<sup>598</sup> Según la ONU, la vulnerabilidad se refiere a la mayor susceptibilidad de personas o grupos a enfrentar riesgos derivados de factores sociales, económicos y estructurales que limitan el acceso a derechos y oportunidades. Esta condición no es inherente, sino producto de contextos que generan desigualdad y exclusión social. En este marco, se consideran grupos vulnerables a NNAJ; personas adultas mayores; personas con discapacidad; mujeres; pueblos indígenas y grupos étnicos; personas migrantes o refugiadas; personas en situación de pobreza, así como otros colectivos que enfrentan mayores riesgos de discriminación, violencia o falta de acceso a servicios básicos, por lo que requieren medidas específicas de protección e inclusión social. ONU. (1998). *¿Quién es vulnerable?* (E/CN.5/1998/5).

<sup>599</sup> Funcionaria AGN (comunicación personal, octubre de 2025).

<sup>600</sup> AGN. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

que no existe aquí”<sup>601</sup>. En las visitas realizadas a los territorios, el CSM encontró voces que reconocen la iniciativa:

En San José se está adelantando un proceso de memoria en estos momentos, una que pertenece al grupo de memorias con el archivo. Sí, ella [Ismaira] está adelantando en ese archivo [...] La idea es que también quede contemplado en esa agenda<sup>602</sup>.

Por su parte, el CNMH ha desplegado estrategias de asistencia técnica en dieciséis municipios PDET, involucrando a diversos sectores sociales en procesos de protección de archivos, investigación y acción cultural. Esta asistencia incorpora un enfoque étnico-raciales y territorial a través de los programas El Territorio Habla, el Centro Escucha, que promueve la horizontalidad y el diálogo intercultural, y Todas las Memorias, Todas, orientado a garantizar una construcción polifónica del pasado. Una herramienta central ha sido el Plan Territorial de Memoria (PTM), una metodología colaborativa de escucha activa para concertar acciones con las víctimas. Entre los avances se destacan los señalados en la tabla 10.

**Tabla 10. Proyectos del CNMH en el marco del Plan Territorial de Memoria**

Región / Municipio	PTM/Proyecto	Acciones principales
Caquetá	Ruta de la Memoria Histórica	Documentación de hechos victimizantes; representación simbólica a orillas del río Fragua Chorroso; organización de archivos comunitarios relacionados con restitución de tierras.
Norte de Santander	Identificación y preservación de memoria	Registro y caracterización de archivos y lugares emblemáticos como los hornos crematorios de Juan Frío y el Museo Conmemorativo de Sardinata; lineamientos para preservación de archivos.
Soto, Norte, Santander	Jardín de la Memoria en California	Creación del jardín; acompañamiento técnico a la mesa de víctimas de California.
Urabá Antioqueño	Caracterización de lugares de memoria	Remanso de Paz en Turbo.
Montes de María y Sur de Bolívar	Capacitaciones sobre protección documental	Formación y talleres en protección documental.

Fuente: elaboración propia, partir de CNMH, Respuesta a solicitud de información del CSM (2025).

De lo anterior se evidencia que las capacitaciones y la organización de archivos en Caquetá y Sur de Bolívar no constituyen únicamente tareas administrativas, sino verdaderas acciones de protección de la verdad. En el marco del PTM de Norte de Santander, el registro y la caracterización de lugares emblemáticos —como los hornos crematorios— permiten que sitios de horror se constituyan en lugares de memoria. Asimismo, el acompañamiento técnico a las Mesas de Víctimas asegura que las comunidades cuenten con herramientas

601 Docente (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

602 Líder social (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

para interlocutar con el Estado, fortaleciendo una participación más efectiva y promoviendo acciones concretas que dignifican a las comunidades locales.

El CSM considera que las iniciativas de capacitación para la conservación y protección documental de archivos comunitarios representan un aporte valioso para la construcción de memoria en los territorios. No obstante, lamenta que, de las acciones priorizadas para 2025, los PTM presenten avances desiguales y que solo Urabá antioqueño (catorce acciones, ocho en proyección) y Soto Norte (dieciséis acciones, seis en proyección) registren un avance significativo, con cerca del 50 % de acciones en proyección.

De igual manera, el CSM reconoce que, desde la Estrategia de Iniciativas de Memoria Histórica del CNMH, se adelanten procesos de construcción de memoria histórica en dieciséis municipios PDET. En estas iniciativas participaron campesinos y campesinas, personas mayores, mujeres, personas LGTBIQ+, jóvenes y grupos étnico-raciales y NARP, a través de distintos medios expresivos, entre los que se incluyen investigaciones, acciones pedagógicas, comunicativas y culturales. Asimismo, valora especialmente la estrategia Caravana por la Memoria como un espacio de encuentro territorial. Al respecto, el CNMH afirma: “a lo largo de la ruta, líderes comunitarios, representantes del CNMH, organizaciones sociales y artistas visitan espacios de memoria, participan en conversatorios, encuentros culturales, actos simbólicos y presentaciones artísticas”<sup>603</sup>.

Por su parte, el CSM ve positivamente la expansión estratégica del CNMH en 2025, al priorizar la concertación de PTM en Nariño (Barbacoas y Ricaurte) y Cundinamarca, así como la programación de nuevos planes en Atlántico, Valle del Cauca y una amplia cobertura en Chocó, que incluye municipios como Bojayá, Istmina y Medio Atrato. Asimismo, se destaca el apoyo a siete propuestas de la sociedad civil presentadas al Fondo Multidonante de las Naciones Unidas en seis departamentos, las cuales estarán vinculadas a los PTM vigentes<sup>604</sup>.

Más allá de estos avances, en conversaciones directas la población expresa la necesidad de un intercambio de experiencias más sostenido. La intermitencia institucional genera frustración, como lo resume un habitante de un territorio PDET: “Sí, vinieron, hicimos el taller, pero no volvieron”<sup>605</sup>. Esta falta de continuidad pone en riesgo la apropiación social de la memoria y, con ello, la garantía de la no repetición.

Asimismo, persiste la precarización de los lugares de memoria debido a la falta de articulación interinstitucional que respete los principios de corresponsabilidad, concurrencia y subsidiariedad que rigen la coordinación entre la nación y el territorio, lo que impide mantener viva la transmisión de lo ocurrido. El caso más crítico es el cierre de la Casa de la Memoria de Tumaco por falta de apoyo financiero, a pesar de existir una sentencia judicial que obliga a la Gobernación de Nariño y a la Alcaldía a garantizar su sostenimiento.

Este cierre deja un vacío significativo<sup>606</sup>. Aunque la Casa contó con un apoyo inicial de la Diócesis de Tumaco y el CNMH brindó asistencia técnica en 2024 para el diseño de una estrategia de sostenibilidad, las dificultades persisten. Para la comunidad, la Casa constituye un referente vital: un joven líder señala que “alberga en sus paredes murales y fotos

---

603 CNMH. (2025, septiembre). *Informe rendición de cuentas 2025*.

604 CNMH. (2025, 19 de septiembre). *CNMH apoyará siete proyectos de memoria y verdad en seis departamentos seleccionados por el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para la Paz en Colombia*.

605 Liderazgos sociales del Pacífico y Frontera Nariñense (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

606 Pastoral Social, Diócesis de Tumaco (comunicación personal con el CSM, 3 de septiembre de 2025; 20 de noviembre de 2025).

de personas desaparecidas, así como paisajes llenos de esperanza<sup>607</sup>, mientras que un integrante de la Pastoral advierte que “es el síntoma más claro de esta brecha entre el discurso estatal y la realidad territorial<sup>608</sup>. A pesar de mejoras puntuales en la infraestructura realizadas por la Red Colombiana de Lugares de Memoria en 2025, el espacio continúa cerrado al público.

Finalmente, el Comité valora el esfuerzo de la Dirección de Acuerdos de la Verdad por mantener viva la memoria y la verdad incluso en territorios donde el conflicto persiste y los grupos armados buscan silenciar los relatos. Su labor se ha concentrado en Nariño y Buenaventura, donde elabora un informe orientado a “esclarecer las dinámicas de gobernanza criminal y sus efectos sobre el territorio... desde un enfoque de acción sin daño”. Asimismo, avanza en la documentación del accionar paramilitar de las Autodefensas Campesinas de Ortega en Cajibío (Cauca) y de Casanare en Mapiripán (Meta), así como en la identificación de sitios emblemáticos y lugares de memoria asociados a dicho accionar<sup>609</sup>.

### 5.3.2. Reparaciones simbólicas: un camino hacia el reconocimiento y la dignificación desde los territorios

La reparación simbólica, entendida como un derecho fundamental para la dignificación y la no repetición, se ha materializado en las subregiones PDET a través de cuatro procedimientos estratégicos liderados por la UARIV entre 2024 y el primer semestre de 2025: Diálogos transformadores, Tejiéndonos, Conmemoraciones y actos simbólicos, y Reconocimiento de responsabilidad. Estas acciones buscan resignificar la memoria desde una perspectiva diferencial y participativa. Las regiones priorizadas por la UARIV para la vigencia 2025 fueron Bolívar, Caquetá y Huila, Cauca, Cesar y La Guajira, Magdalena, Magdalena Medio, Meta y Llanos Orientales, Nariño, Norte de Santander y Arauca, Putumayo, Sucre y Urabá<sup>610</sup>.

La estrategia de Diálogos transformadores logró la participación de 3476 personas en 2024, destacándose la inclusión de 394 personas indígenas —principalmente del pueblo Jiw— y 335 personas afrocolombianas. Este espacio, con una participación mayoritaria de mujeres (2 431), priorizó a sobrevivientes de violencia sexual y promovió la diversidad sexual mediante metodologías orientadas a la identificación de patrones de violencia y a la creación de productos simbólicos, como murales y relatos en tela. Para la vigencia 2025, se destaca el inicio de acciones enfocadas en la niñez y la adolescencia para la prevención del reclutamiento, específicamente en la subregión PDET Pacífico y Frontera Nariñense<sup>611</sup>.

Por su parte, la iniciativa Tejiéndonos se ha enfocado en comunidades en procesos de retorno y reubicación, con énfasis en el fortalecimiento del arraigo territorial y la convivencia. Sus acciones promueven liderazgos femeninos, incorporan medidas de cuidado y enfoques de no discriminación, y han contribuido a resignificar las relaciones comunitarias afectadas por el conflicto.

Las conmemoraciones y actos simbólicos han sido fundamentales para el reconocimiento de las víctimas como sujetos políticos. En estos espacios se han reivindicado los derechos colectivos de los pueblos étnico-raciales y se han visibilizado las violencias contra

607 Liderazgos sociales del Pacífico y Frontera Nariñense (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

608 Pastoral Social, Diócesis de Tumaco (comunicación personal con el CSM, 3 de septiembre de 2025).

609 CNMH. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 12).

610 UARIV. (2025, 29 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 19).

611 *Ibid.* (p. 29).

la población LGTBIQ+ mediante la conmemoración del Día del Orgullo. Productos como las “colchas de la memoria” y la conmemoración de fechas emblemáticas —como el Día de las Manos Rojas y la Semana del Detenido Desaparecido— han servido para fortalecer la sororidad y el autocuidado entre las mujeres víctimas.

Finalmente, se han implementado doce procesos de reconocimiento con pertinencia cultural para comunidades Emberá y afrocolombianas. Estos actos, con una participación femenina que oscila entre el 50 % y el 70 %, han permitido la construcción de galerías de memoria y la realización de rituales de sanación colectiva<sup>612</sup>.

Por otro lado, la implementación territorial de las recomendaciones sobre reparación simbólica y memoria ha sido asumida por diversos gobiernos subnacionales mediante acciones que integran el arte, la cultura y la dignificación de espacios, con una marcada apuesta por los enfoques diferenciales. Según lo reportado al CSM, alcaldías y gobernaciones de municipios PDET han desplegado iniciativas que van desde la adecuación de infraestructura hasta la institucionalización de actos conmemorativos<sup>613</sup>. El Comité se suma a las voces de las comunidades en el reconocimiento de esta apropiación territorial de la memoria, como ocurrió en Tumaco durante la conmemoración del 9 de abril, donde “el acto protocolario se convierte en una poderosa apropiación territorial del rito nacional”<sup>614</sup>. Según la Mesa de Víctimas, las actividades incluyen caminatas, fogatas, cantos, arrullos y currulaos, interpretados por grupos folclóricos que se integran a la conmemoración<sup>615</sup>. Esta práctica no solo rinde homenaje a las víctimas, sino que también reafirma la identidad cultural del territorio y resignifica los espacios públicos como lugares de memoria y resistencia comunitaria.

En el Pacífico, el Distrito de Buenaventura ha priorizado la memoria cultural a través de la iniciativa Museo al Parque<sup>616</sup>, una exposición fotográfica al aire libre orientada a fortalecer la memoria colectiva. De manera complementaria, se ha implementado el proyecto Mujeres que construyen paz, una serie documental que visibiliza las historias de resistencia y liderazgo de mujeres víctimas del conflicto. Por su parte, Tumaco ha enfocado sus esfuerzos en la diversidad y el género, apoyando la creación del Museo de Memoria LGTBIQ+ y realizando el encuentro Sonidos Sororos de Cantoras que Sanan, que reivindica la voz femenina como herramienta de resistencia<sup>617</sup>. Asimismo, el distrito brinda apoyo técnico y financiero a la Mesa de Buscadoras, respaldando las labores de búsqueda de personas desaparecidas como un acto de dignificación<sup>618</sup>.

En la región del Catatumbo, la Alcaldía de Tibú ha avanzado en la adecuación de la Casa de Memoria Histórica como parte de su PIRC, creando un espacio pedagógico para las víctimas del casco urbano<sup>619</sup>. En paralelo, se han destinado recursos para apoyar a

---

612 *Ibid.* (p. 24–25).

613 Análisis de información a partir de las respuestas a las solicitudes remitidas al CSM por Alcaldías y Gobernaciones de regiones PDET.

614 Liderazgos sociales del Pacífico y Frontera Nariñense (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

615 *Ibid.*

616 Alcaldía de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 62).

617 Secretaría de la Mujer, Equidad y Género de Buenaventura. (2025, octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 22).

618 Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 108).

619 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 62).

la UBPD y a la JEP en la entrega digna de cuerpos, garantizando osarios para las víctimas de desaparición forzada.

Las gobernaciones de la región Caribe han impulsado diversas estrategias de conmemoración y apropiación del espacio público. La Gobernación del Cesar inauguró en septiembre de 2024 el Parque de la Vida Bosque Tropical Seco, con la escultura Amor y Vida, en homenaje a más de diez mil víctimas<sup>620</sup>. Además, en marzo de 2025 realizó el acto *Siete vidas*, una memoria, sembrando árboles en honor a funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) desaparecidos. Por su parte, la Gobernación de Bolívar, mediante una ordenanza de 2024, institucionalizó actividades anuales para conmemorar masacres emblemáticas como las de El Salado y Macayepo, y acompaña el cumplimiento del Auto O68 de la JEP para la construcción de doce lugares de memoria en el Canal del Dique<sup>621</sup>.

En Magdalena, la estrategia Murales que Siembran una Nueva Esperanza ha utilizado el arte comunitario para reconstruir el tejido social en municipios PDET como Ciénaga y Pivijay<sup>622</sup>. De manera similar, la Gobernación de Sucre ha llevado a cabo Jornadas de Memoria y No Repetición en instituciones educativas de Ovejas y San Onofre, integrando cartografías sociales, y ha desarrollado Laboratorios de Memoria con mujeres rurales en San Antonio del Palmito, así como la iniciativa Memorias diversas, territorios de paz en Morroa y Tolviejo<sup>623</sup>.

Asimismo, la Gobernación de Antioquia ha fomentado la creación artística como medida de reparación a través del estímulo mujeres, otorgando ocho millones de pesos por propuesta a mujeres víctimas —incluidas personas desplazadas y excombatientes— para el desarrollo de obras en artes plásticas que contribuyan a la memoria histórica<sup>624</sup>.

La construcción de memoria impulsada desde las organizaciones sociales encuentra en el diálogo una de sus herramientas más poderosas. El CSM valora las acciones promovidas por la sociedad civil, como el Museo Itinerante de la Memoria y la Identidad de los Montes de María, que ha creado una plataforma de reparación simbólica mediante la imagen del mochuelo —ave representativa del territorio—, cuyas alas se despliegan en un pabellón móvil<sup>625</sup>. No se trata de una construcción estática, sino de un vuelo y un canto itinerante que recorre el territorio, recogiendo historias, testimonios y voces de dieciséis municipios de Sucre y Bolívar.

Otro ejemplo es el Museo de la Memoria de la Sociedad Civil en Valledupar (Cesar), una iniciativa que ha abierto espacios de encuentro y reflexión como la Sala de Memoria Histórica y el Centro de Memoria del Conflicto, ubicados en la Biblioteca Departamental Rafael Carrillo. Asimismo, el Museo de las Caimanas en Ciénaga se consolida como una iniciativa que “busca apropiarse del legado de la CEV y garantizar la no repetición a través de procesos artísticos y psicosociales, generando reflexiones sobre la resiliencia y la resistencia de las personas LGTBQ+ del territorio”<sup>626</sup>. A partir de la figura del caimán, símbolo

620 Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*. (p. 71).

621 EP. (2023, agosto). *Auto SAR-AT310-2023 – medida cautelar del Canal del Dique*. Gobernación de Bolívar. (2025, 6 octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 34).

622 Gobernación de Magdalena. (2025, octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 19).

623 Gobernación de Sucre. (2025, 10 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 37).

624 Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 112).

625 Iniciativas comunitarias, Organizaciones de la sociedad civil. Colectivo de Comunicaciones Línea 21. Museo Itinerante de la Memoria. Montes de María. Museo Nacional. (2023) El vuelo del Mochuelo, de Montes de María a Bogotá.

626 Corporación Caribe Afirmativo. (2024, 20 de noviembre). Museo de la Memoria para el Legado de la

emblemático de la cultura local, este espacio honra la memoria de quienes han sufrido la violencia y promueve, mediante el arte y la cultura, acciones orientadas al respeto y la valoración de la diversidad.

Finalmente, el Museo LGTBIQ+ de Montelíbano (Córdoba) sobresale como “el primer museo de la memoria LGTBIQ+ del sur de Córdoba, que busca abrir una puerta al reconocimiento, a la búsqueda de la paz y a la reivindicación del rol de la ciudadanía sexo-género diversa”, en diálogo con el contexto territorial en el que habitan comunidades étnico-raciales<sup>627</sup>.

A pesar de la riqueza de las iniciativas de memoria en las regiones PDET, su continuidad y profundización enfrentan serios desafíos que amenazan su sostenibilidad a largo plazo. Estos obstáculos —que incluyen la precariedad material, los riesgos de seguridad, la reducción del apoyo de la cooperación internacional y la falta de articulación institucional— ponen en riesgo la capacidad de las comunidades para seguir liderando procesos fundamentales para la construcción de paz. Tales retos constituyen un riesgo directo de repetición de las violencias, en la medida en que, cuando las iniciativas de memoria se interrumpen, la sociedad olvida. Por ello, la memoria no es un lujo cultural, sino un componente esencial de la no repetición.

## 5.4. Fortalecimiento de los procesos de búsqueda de las personas dadas por desaparecidas en las subregiones PDET

La búsqueda de personas desaparecidas constituye un derecho autónomo, fundamentado en la dignidad humana, y es un componente esencial de la verdad y una medida de satisfacción en el marco de la reparación integral. En este sentido, la Ley 1421 de 2024 reconoce explícitamente el derecho a la búsqueda y establece garantías para quienes ejercen esta labor.

La desaparición forzada deja heridas profundas que trascienden la firma de acuerdos de paz. Al tratarse de un delito continuo —que se perpetúa mientras se desconozca el paradero de la víctima— genera un daño emocional permanente que exige una respuesta estatal constante. Por ello, la CEV recomendó priorizar la búsqueda mediante una coordinación institucional sólida y garantizar la participación activa de los familiares, asegurando un enfoque diferencial que incluya a la población LGTBIQ+ y convierta el proceso mismo en un acto reparador<sup>628</sup>.

### 5.4.1. Avances de los planes regionales de búsqueda en las subregiones PDET

Los Planes Regionales de Búsqueda (PRB) constituyen la hoja de ruta estratégica de la UBPD para desplegar acciones humanitarias y extrajudiciales en los territorios. Estos instrumentos

---

Verdad de personas LGTBIQ+ en Ciénaga, Magdalena.

627 Corporación Caribe Afirmativo. (2024, 19 de noviembre). Museo de la Memoria “Sur diverso”, Montelíbano, Córdoba.

628 Recomendación HyR14 (mediano plazo). Ajustes institucionales, de política pública y normativos para garantizar que la búsqueda de personas dadas por desaparecidas sea una prioridad del Estado. Recomendación MCV15. Continuidad en la implementación de un enfoque de género para personas LGTBIQ+; promover la búsqueda de personas LGTBIQ+ y brindar apoyo integral a sus familias.

se construyen a partir del análisis del universo de PDD, los ciclos del conflicto armado y la identificación de sitios de interés forense, e integran el trabajo previo de organizaciones de la sociedad civil y de otras instituciones.

Actualmente, la UBDP implementa 37 PRB que cubren la totalidad de los 170 municipios PDET, agrupados junto con otros 150 municipios no PDET, bajo la coordinación de veinte Grupos Internos de Trabajo Territorial<sup>629</sup>.

#### 5.4.1.1. Universo de personas dadas por desaparecidas en los Planes Regionales de Búsqueda de las subregiones PDET

Según el reporte de la UBDP con corte al primer semestre de 2025, los 37 planes que abarcan las subregiones PDET incluyeron un universo de 56 579 PDD, cifra que representa el 41,79 % del total nacional (135 396 víctimas) y casi la mitad (49,66 %) del universo asociado a los 92 PRB vigentes en el país<sup>630</sup>.

El análisis territorial revela una alta concentración de la desaparición forzada en cinco subregiones específicas, que agrupan el 54,9 % del universo total de los PRB en zonas PDET (31 080 personas):

- Macarena–Guaviare (7624 personas dadas por desaparecidas [PDD]).
- Alto Patía y Norte del Cauca (6912 PDD).
- Sierra Nevada–Perijá (6283 PDD).
- Urabá Antioqueño (5723 PDD).
- Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (4938 PDD)<sup>631</sup>.

A pesar de la magnitud de estas cifras, persiste una brecha crítica entre el número de víctimas identificadas en el universo y aquellas que cuentan con una solicitud formal de búsqueda. De las 56 579 personas desaparecidas en estas subregiones, solo el 28 % (15 894) tiene una solicitud activa presentada por sus familiares<sup>632</sup>.

Esta brecha es mayor en subregiones como Sierra Nevada–Perijá, donde, pese a registrarse más de seis mil víctimas, menos del 20 % cuenta con solicitud de búsqueda. Situaciones similares, con reportes inferiores al 23 %, se observan en Alto Patía y Norte del Cauca, Bajo Cauca, Pacífico Medio, Putumayo y Urabá. En contraste, Macarena–Guaviare presenta la mayor tasa de solicitudes (45,9 %), seguida por Arauca (39,2 %) y Sur de Bolívar (35,2 %)<sup>633</sup>.

Estas diferencias marcadas entre las subregiones podrían estar asociadas a la persistencia del conflicto armado en algunos territorios y al temor de las familias a presentar las solicitudes de búsqueda. En Colombia, el miedo ha operado históricamente como un

<sup>629</sup> Equipos de la UBDP responsables de operar la búsqueda humanitaria y extrajudicial en el territorio, reportan el avance de los PRB a través de los Planes de Acción Territorial.

<sup>630</sup> UBDP. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 1, 3–5).

<sup>631</sup> UBDP. (2025). *Respuesta a solicitud de información del CSM*. Anexo 1. Relación de los PRB según subregión PDTE. Anexo 2. Principales resultados de la Búsqueda Humanitaria y Extrajudicial según Plan Regional de Búsqueda con cobertura en Subregión PDTE. UBDP, 2024 (anual) y 2025 (I semestre).

<sup>632</sup> *Ibid.*

<sup>633</sup> *Ibid.*

poderoso mecanismo de control social que ha contribuido a la invisibilización de las violaciones de DD. HH. y de las infracciones al DIH<sup>634</sup>.

El control social y la intimidación ejercidos por los grupos armados no solo inciden en la vida cotidiana de las comunidades, sino que también limitan su acercamiento a las instituciones responsables de brindar apoyo y atender sus demandas. En muchos casos, el temor a sufrir represalias lleva a las familias a posponer durante meses, e incluso años, la denuncia de la desaparición de un ser querido<sup>635</sup>. Por ello, resulta urgente fortalecer las garantías de protección, seguridad y no repetición para las víctimas y las familias buscadoras.

#### **5.4.1.2. Avances en la búsqueda de personas dadas por desaparecidas en los 37 PRB-PDET**

De acuerdo con los datos proporcionados por la UBPD, entre 2024 y el primer semestre de 2025 se realizaron 3 593 tomas de muestras biológicas. El mayor número se registró en las subregiones de Alto Patía y Norte del Cauca (508), Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (409), Macarena-Guaviare (389) y Sierra Nevada-Perijá (348). En contraste, subregiones como Sur de Bolívar, Chocó, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, y Pacífico Medio presentan los registros más bajos, con menos de 80 muestras cada una<sup>636</sup>.

El análisis territorial evidencia resultados dispares, influenciados tanto por las capacidades institucionales como por las dinámicas del conflicto armado. Sierra Nevada-Perijá se consolida como la subregión con mayor actividad operativa en 2024, al reportar 355 prospecciones y la recuperación de 189 cuerpos. Este avance se atribuye al fortalecimiento del equipo territorial y a una articulación efectiva con la FGN y la JEP, lo que ha permitido dinamizar la búsqueda en un territorio con altos índices históricos de desaparición forzada.

Le sigue la subregión de Macarena-Guaviare, donde se realizaron 101 prospecciones, se recuperaron 54 cuerpos, se efectuaron dieciocho entregas dignas y se logró el reencuentro con vida de veintisiete personas. Adicionalmente, en el acumulado 2018-2025, esta subregión registra el mayor número de reencuentros a nivel nacional (ocho de dieciocho). Por su parte, la subregión de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño reportó en 2024 la identificación de diecisiete cuerpos, la cifra más alta entre todas las subregiones para ese año<sup>637</sup>.

En el caso de Alto Patía y Norte del Cauca, una de las subregiones con mayor número de PDD, se evidencian avances significativos durante el primer semestre de 2025, al registrar el mayor número de prospecciones (152) y de cuerpos recuperados (71) entre todas las subregiones.

El Chocó también presenta avances importantes en el número de prospecciones, con un incremento en 2025 (treinta y cinco) frente a las veintidos realizadas en 2024. El número de cuerpos recuperados aumentó entre un año y otro; sin embargo, hasta el primer semestre de 2025 ninguno ha sido identificado. Por su parte, en el Urabá antioqueño se incrementó el número de prospecciones en 2025 frente a 2024, pasando de 44 a 89,

---

<sup>634</sup> CEV. (2022). *Hay futuro si hay verdad, informe final, tomo Hallazgos y Recomendaciones* (p. 55).

<sup>635</sup> CICR. (2023, 22 de marzo). *Una incertidumbre que no cesa*.

<sup>636</sup> UBPD. (2025). *Respuesta a solicitud de información del CSM. Anexo 1. Relación de los PRB según subregión PDTE. Anexo 2. Principales resultados de la Búsqueda Humanitaria y Extrajudicial según Plan Regional de Búsqueda con cobertura en Subregión PDTE. UBPD, 2024 (anual) y 2025 (I semestre)*.

<sup>637</sup> *Ibid.*

mientras que el número de cuerpos recuperados se ha mantenido constante entre 2024 y el primer semestre de 2025<sup>638</sup>.

En contraste, otras subregiones presentan avances limitados. En el Sur de Bolívar, por ejemplo, en 2024 se realizaron únicamente dos prospecciones, sin recuperación ni identificación de cuerpos, situación que se mantiene en 2025. En el Pacífico Medio, durante 2024 se llevaron a cabo trece prospecciones y se recuperaron tres cuerpos, sin que se reporten identificaciones ni entregas.

A partir de los diálogos sostenidos con funcionarios de varios Grupos Internos de Trabajo Territorial de la UBPD, el Comité identificó tres cuellos de botella críticos que limitan los avances en la búsqueda: 1) la identificación forense, debido al alto número de cuerpos recuperados sin identificar y a la existencia de “cuerpos sombra”, en los que al abrir la fosa solo se encuentran prendas u otros elementos sin restos óseos; 2) la infraestructura, marcada por la saturación de cementerios y la falta de espacios de almacenamiento temporal que garanticen la custodia digna de los cuerpos; y 3) la seguridad, dado que la persistencia del conflicto armado dificulta el ingreso a zonas de interés forense.

No obstante, el Comité reconoce que la UBPD ha venido implementando estrategias y alianzas para superar estos obstáculos. En el caso de Sierra Nevada–Perijá, por ejemplo, un funcionario de la FGN Magdalena —uno de los departamentos con mayor índice de desapariciones— destacó la conformación de un nuevo equipo territorial y la articulación con la FGN, la JEP y la ARN<sup>639</sup>. Asimismo, señaló la implementación de iniciativas como las Rutas Buscadoras, tanto fluviales como terrestres, orientadas a aumentar el número de solicitudes de búsqueda y la toma de muestras biológicas, así como la puesta en marcha de la Estrategia de Búsqueda a la Inversa.

De acuerdo con una funcionaria de la FGN Florencia, en la subregión de Cuenca del Caquán y Piedemonte Caqueteño la implementación de la Estrategia de Búsqueda a la Inversa, junto con la articulación con organismos internacionales y administraciones municipales, ha sido determinante para obtener resultados significativos. Sobre esta estrategia, señaló:

Esa estrategia ha sido súper exitosa, casi todos los cuerpos que hemos podido publicar en la estrategia son cuerpos que rápidamente se les ha podido asociar una familia o las familias han venido diciendo, esa persona es mi hermano, es mi hijo, es mi tío, es familiar, ¿qué tenemos que hacer para que puedan entregarnos el cuerpo de nuestros familiares? A esa estrategia [...], se han sumado instituciones, las alcaldías municipales. El caso más reciente, fue el de un señor [...] recuperado en una acción humanitaria [...]. En la identificación logramos establecer que el señor era de Campo Alegre, Huila. La alcaldía de Campo Alegre se unió a nuestra estrategia, sacó su propio anuncio, lo sacó en todas sus redes sociales. [...] Alguien conocía a la hermana de esta persona, le dijo, oiga, venga que en la alcaldía están buscando la familia de su hermano. Y a través de la alcaldía logramos llegar a la familia que había sido desplazada para Caldas. [...] esas alianzas con las instituciones han sido súper potentes<sup>640</sup>.

La Estrategia de Búsqueda a la Inversa fue lanzada en septiembre de 2024 por la JEP, la UBPD y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF), con el objetivo de localizar a las familias de personas desaparecidas cuyos cuerpos han sido hallados e

638 *Ibid.*

639 Funcionaria de la UBPD de Santa Marta (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

640 Funcionaria de la UBPD de Florencia (comunicación personal con el CSM, 18 de octubre de 2025).

identificados en el marco de medidas cautelares ordenadas por la JEP para la protección de cementerios y otros sitios de interés, pero que aún no han sido reclamados<sup>641</sup>. A través de la plataforma digital *Búsqueda inversa*, hacia el encuentro de familiares y allegados de personas desaparecidas<sup>642</sup>, se publica información relevante para facilitar la identificación de familiares. Desde su lanzamiento, se han divulgado 87 casos y se han realizado veinte entregas dignas, además de dos desistimientos, lo que ha permitido cerrar veintidós casos de cuerpos identificados no reclamados<sup>643</sup>.

Estrategias de pedagogía e incidencia en espacios como la Feria Ganadera del Caquetá y la Feria Expo Asís, en Putumayo, también han sido determinantes para dar a conocer la misión de la entidad, que con frecuencia es confundida con organismos judiciales como la FGN o la Seccional de Investigación Judicial y Criminal (Sijín). La participación en la Feria Ganadera, por ejemplo, derivó en la recepción de treinta y uno nuevas solicitudes de búsqueda en un solo fin de semana, un resultado que supera ampliamente los obtenidos en un mes de trabajo ordinario, según resaltó la funcionaria<sup>644</sup>.

Frente al principal cuello de botella relacionado con la identificación de cuerpos, el INMLCF y la UBPD avanzan en la creación del Centro Integral de Abordaje Forense e Identificación (Ciafis)<sup>645</sup> Regional Sur, con sede en Neiva, prevista para 2026. En Caquetá, además, la información proporcionada por firmantes del AFP ha sido clave para la localización de sitios de interés forense. Así lo reconoce un funcionario de la UBPD, quien afirma que el fortalecimiento de este vínculo ha permitido obtener aportes de información valiosos para las labores de búsqueda<sup>646</sup>.

En el Urabá Antioqueño, frente a los casos de “cuerpos sombra” u otras situaciones en las que la identificación resulta imposible, la UBPD ha implementado los “Encuentros por la Verdad”, una iniciativa humanitaria orientada a ofrecer respuestas a las familias cuando no es posible recuperar o identificar restos humanos. Esta acción se desarrolla desde un enfoque estrictamente humanitario y busca mitigar el sufrimiento de las familias, permitiéndoles avanzar en el cierre del ciclo de la desaparición.

En el marco de estos encuentros, la UBPD entrega a las familias, además de las prendas u objetos recuperados, un informe detallado que explica las razones por las cuales se llegó al sitio de interés y los hallazgos realizados. En los casos de cuerpos arrojados al agua, el informe expone la conclusión basada en indicios y testimonios —como relatos de personas

---

641 Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF). (2025). *Informe de gestión 2024* (p. 91).

642 Para más información, véase: <https://busquedainversa.unidadbusqueda.gov.co/>

643 UBPD. (2025, 4 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM (p. 23).

644 Funcionaria de la UBPD de Florencia (comunicación personal con el CSM, 18 de octubre de 2025).

645 Los Centros Integrales de Abordaje Forense e Identificación (Ciafis) son una iniciativa de la UBPD y INMLCF para impulsar y potenciar la identificación de personas desaparecidas. Actualmente se encuentra en funcionamiento Ciafis en Bogotá, Medellín y Girón (Santander), inaugurado en octubre de 2025. Según el INMLCF, “En los Centros Integrales [de Medellín y Bogotá] se han analizado 567 cuerpos, de los cuales se ha logrado la identificación de veintiocho. En Medellín, se han abordado 390 cuerpos y se han identificado ocho, mientras que, en Bogotá de 177, se han identificado veinte, con avances que reflejan la efectividad del modelo implementado”. INMLCF. (2025, 7 de octubre). *Centros de Abordaje de la Unidad de Búsqueda y Medicina Legal han avanzado en el análisis de 567 cuerpos*.

646 Funcionaria de la UBPD de Florencia (comunicación personal con el CSM, 18 de octubre de 2025).

que presenciaron el traslado en lanchas—, permitiendo a las familias cerrar el proceso aun en ausencia de restos físicos<sup>647</sup>.

Finalmente, en Caquetá se señaló que, para enfrentar los retos de seguridad, ha sido necesario gestionar la apertura de corredores humanitarios en articulación con la MAPP-OEA y delegados de la Mesa de Diálogo, lo que ha permitido que los actores armados reconozcan la labor de la UBDP y no impongan restricciones a su trabajo en terreno.

En contraste con subregiones como Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, donde se destacó el apoyo de las administraciones locales, en Urabá las alcaldías, si bien cumplen con la provisión de nichos para la inhumación y las entregas dignas, no suelen involucrarse activamente en los procesos de búsqueda. Ante esta situación, la UBDP ha gestionado el apoyo con la Gobernación de Antioquia, que se ha consolidado como un aliado clave en términos de respaldo económico y logístico<sup>648</sup>.

La Pastoral Social de Urabá también constituye un aliado fundamental para la UBDP y las familias buscadoras. Por un lado, brinda apoyo emocional, supliendo la ausencia de personal psicosocial propio de la entidad; por otro, como administradora de cementerios católicos, ha autorizado la construcción de celdas de protección en el cementerio de Necoclí para el almacenamiento digno de los cuerpos recuperados en el norte de Urabá<sup>649</sup>.

El CSM reconoce que la búsqueda humanitaria es un proceso de dignificación que no puede medirse exclusivamente en cifras, y valora la formulación de los PRB y la focalización del universo de víctimas como avances significativos para el esclarecimiento de los lugares, tiempos y modos de desaparición. Asimismo, reconoce el esfuerzo sostenido de la UBDP y de sus equipos territoriales, así como las limitaciones técnicas y financieras que enfrentan, y destaca el trabajo del INMLCF en la identificación de cuerpos y la creación de los Ciafis.

No obstante, el Comité manifiesta su preocupación por el alto número de cuerpos hallados que aún no han podido ser identificados, ya sea por las condiciones en que fueron encontrados, la ausencia de perfiles genéticos para el cotejo o las insuficientes capacidades técnicas y financieras disponibles, lo que continúa representando un desafío estructural para la garantía plena del derecho a la búsqueda.

#### 5.4.2. La búsqueda nos involucra a todos y todas. Participación de mujeres, personas LGTBIQ+ y familias sociales

La desaparición forzada genera un impacto devastador y prolongado en las familias y las comunidades. En este contexto, las mujeres han asumido un rol protagónico en la exigencia de verdad, justicia y reparación, enfrentando a menudo graves riesgos de revictimización. Un testimonio recogido por el CSM en Caquetá ilustra esta realidad: una madre buscadora, integrante de la Mesa de Víctimas, relató cómo fue víctima de violencia sexual mientras buscaba a su hijo en la selva. Pese al dolor, no ha cesado su labor y hoy acompaña a otras mujeres en el proceso, encontrando en la acción colectiva una fuerza reparadora. “Quienes buscamos somos las mujeres; muy pocos hombres se meten a la selva a buscar un hijo [...] y a esas mujeres es a quienes nos han violado”<sup>650</sup>.

<sup>647</sup> Funcionaria de la UBDP de Apartadó (comunicación personal con el CSM, 15 de octubre de 2025).

<sup>648</sup> *Ibid.*

<sup>649</sup> *Ibid.*

<sup>650</sup> Liderazgos sociales de Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (comunicación personal con el CSM, 14 de noviembre de 2025).

En el Urabá Antioqueño, redes como la Red de Mujeres Buscadoras del Eje Bananero y la Red de Buscadoras del Sur de Urabá se organizaron incluso antes de la creación del Sistema Integral de Paz. Estas mujeres (madres, hermanas, hijas y esposas) no solo brindan apoyo documental, sino que participan activamente en las prospecciones, señalando puntos de interés forense gracias a su conocimiento del territorio. Para ellas, la búsqueda colectiva ha sido una forma de terapia, como lo relata una de sus integrantes: “aprendí a soltar el miedo, a llenarme de más valentía para seguir alzando la voz y a seguir tejiendo los procesos desde la juntanza, desde las organizaciones y desde los procesos sociales, para seguir aportándole a esa búsqueda que no ha sido fácil”<sup>651</sup>.

Por otra parte, para representantes de la Asociación Campesina del Catatumbo, la búsqueda es un aspecto fundamental y reparador en el contexto del conflicto en la región. Al respecto, señalan: “[la UBPD] ha ayudado mucho a familias de aquellas mamás buscadoras que han encontrado a sus hijos. Eso es como ganarse un premio; es descansar su alma, su corazón, al encontrar a sus hijos, así sean los huesos”<sup>652</sup>.

El CSM reconoce y exalta a las mujeres buscadoras, quienes han transformado su dolor en acción colectiva. Su labor no solo honra a sus seres queridos, sino que también interpela a la sociedad en su conjunto, recordando la responsabilidad colectiva frente a la verdad, la justicia y la dignidad de las víctimas.

#### 5.4.2.1. La esperanza de encontrarlos con vida

“¡Encontré a mi niño, lo encontré!”. Con esta expresión y los ojos iluminados por la felicidad del reencuentro con un ser querido, conocimos a Gloria en Apartadó. Las mujeres presentes en la reunión la abrazaban, la felicitaban y exclamaban: “¡Será que el mío también estará vivo!”. Gloria, hacía apenas unas semanas, se había reencontrado con su nieto.

Veintidós años atrás, su nieto —a quien había registrado y criado como su propio hijo— le fue arrebatado con apenas dos años en el barrio Manrique La Cruz, en Medellín. Relata que enfrentó numerosos obstáculos y momentos de desesperación, pero nunca perdió la fe. Denunció el caso ante la Cruz Roja y la FGN; sin embargo, no obtuvo respuestas.

Compañeras de la Red de Mujeres Buscadoras del Sur de Urabá le sugirieron, hace cuatro años, presentar la solicitud de búsqueda. “A pesar de que me decían que estaba muerto, yo sabía que estaba vivo y que lo iba a encontrar, y así fue. El 29 de septiembre me encontré con él”. El reencuentro se realizó en la sede de la UBPD en Apartadó:

Fue increíble. Llegué yo con mi familia, con mi hija, entonces nos llevaron a la oficina y ahí ya me lo mostraron por video, yo no creía, no podía creer que era él. Fue una alegría, una sensación. Bueno, ya cuando nos encontramos, eso fue un momento en que todos los compañeros de la Unidad lloraron conmigo. ¡Ay, doña Gloria, qué felicidad con usted haber encontrado a su hijo!

Este testimonio demuestra que la búsqueda es un profundo acto de resistencia contra el olvido. Incluso después de encontrar a su nieto, su compromiso no ha terminado. Expresa un claro deseo de seguir ayudando a sus compañeras para que vivan la misma alegría. Su llamado es a superar el miedo y a fortalecer los lazos de solidaridad: “Hay muchas a las

651 Liderazgos sociales del Urabá Antioqueño (comunicación personal con el CSM, 16 de octubre de 2025).

652 Liderazgos sociales del Catatumbo (comunicación personal con el CSM, 17 de octubre de 2025).

que les da miedo; no, que dejen el miedo y vamos a unirnos. Porque entre más nos unamos, más ligero será, y más vamos a encontrar [...]”<sup>653</sup>.

#### 5.4.2.2. Red de Búsqueda Arcoíris y familias sociales

La búsqueda de personas LGTBIQ+ enfrenta grandes desafíos, como la negación de su identidad en el sistema forense y el subregistro de casos. Según la Corporación Caribe Afirmativo:

La UBPD reporta un universo de 103 955 personas desaparecidas, mientras cuenta con 25 153 solicitudes de búsqueda, de las cuales 47 corresponden a trece hombres gais, una mujer lesbiana, una persona intersexual y 32 tienen hipótesis de identidad trans o con expresiones de género no hegemónicas<sup>654</sup>.

Para enfrentar estos desafíos, la UBPD ha impulsado diversas acciones con enfoque diferencial, tales como espacios de diálogo y talleres de búsqueda diferenciada. En julio de 2025, realizó, junto con la Corporación Caribe Afirmativo, en Barranquilla, un taller con mujeres buscadoras sobre la investigación humanitaria y extrajudicial de PDD por su identidad de género en el marco del conflicto armado.

Asimismo, en articulación con el Fondo Multidonante para la Paz, lidera el proyecto “Acciones integrales para el fortalecimiento forense y la identificación de personas desaparecidas en la investigación humanitaria y extrajudicial con enfoque diferencial”, a través del cual se espera diseñar un modelo de investigación aplicada para que los PRB de seis subregiones<sup>655</sup> incorporen investigaciones humanitarias y extrajudiciales con enfoques de género y étnico-raciales en la búsqueda<sup>656</sup>.

Finalmente, el Comité resalta que, desde junio de 2024, la UBPD lanzó la “Red de Búsqueda Arcoíris”, en la que “se inscribieron 223 personas interesadas en impulsar la búsqueda diferenciada. Del total, 32 personas se identifican como transfemeninas, once como transmasculinos, veintitrés con identidad de género no binaria, 71 mujeres cisgénero, 48 hombres cisgénero, 32 prefieren no decirlo y seis no reportan información”. De estas 223 personas inscritas, el 50 % (111) pertenecen a once subregiones PDET, siendo Sierra Nevada-Perijá, Montes de María y Macarena-Guaviare las subregiones que agrupan el mayor número de personas (dieciocho, quince y catorce, respectivamente)<sup>657</sup>.

En las subregiones PDET, organizaciones LGTBIQ+ también han realizado acciones relacionadas con la búsqueda. En Montes de María, un liderazgo LGTBIQ+ manifestó al CSM que se fortaleció “el Plan Regional de Montes de María y Canal del Dique a través de la Red de Apoyo Operativa para la Búsqueda, en el tema de tomas de muestra y documentación de nuevos casos”<sup>658</sup>. Agregó que las redes de apoyo en la búsqueda están compuestas, en su mayoría, por personas del territorio que conocen el área y están aportando activamente al proceso.

653 Líder social (comunicación personal con el CSM, 16 de octubre de 2025).

654 Corporación Caribe Afirmativo. (2023). Identidades ausentes. Experiencias internacionales sobre desaparición y búsqueda de personas LGTBIQ++ (p. 36).

655 Pacífico Medio, Alto Patía y Norte del Cauca, Sur de Tolima, Macarena-Guaviare, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño y Putumayo.

656 UBPD. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 15-16).

657 *Ibid.* (pp. 25-26).

658 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

Entre esos, la población LesbiQ+, [...] que han estado en este proceso durante muchos años y que hoy en día nos estamos dando cuenta que ha sido tan valioso porque realmente nosotros [...] como organizaciones, tenemos el conocimiento [...] nos faltaba de que la Unidad abriera las puertas para poder nosotros entrar a trabajar con ellos de la mano<sup>659</sup>.

Por otra parte, en el Urabá antioqueño, la Corporación Caribe Afirmativo, en articulación con la UBPD, ha participado en talleres pedagógicos dirigidos a personas LGTBIQ+, con el objetivo de incentivar la búsqueda, activando la memoria de la familia social o de las redes de apoyo, que son fuentes de información fundamentales. También se han realizado entrevistas individuales para aportar a los casos, ampliar la información y documentar nuevos registros<sup>660</sup>.

Con respecto a la familia social, una funcionaria de la UBPD en Apartadó señaló que, en Urabá, se ha avanzado en el proceso de búsqueda y en la presentación de solicitudes de personas LGTBIQ+, involucrando a la familia social, que a menudo constituye el único sistema de apoyo para estas víctimas. Esto ha permitido garantizar que su verdad no sea borrada por familias biológicas que pudieron haberlas rechazado. “Si lo desean, pueden acompañar una prospección siendo familia social, y con ellos se ha desarrollado también un número interesante de solicitudes de búsqueda”<sup>661</sup>.

### 5.4.3. Otras estrategias para la búsqueda de personas dadas por desaparecidas

Desde 2024, la UBPD cuenta con una estrategia móvil denominada Unidad Móvil “La Ruta Buscadora”, cuyo objetivo es brindar orientación a las personas buscadoras, recibir solicitudes de búsqueda, realizar tomas de muestras genéticas, desarrollar acciones pedagógicas y recoger información relevante para la búsqueda humanitaria y extrajudicial, mediante recorridos territoriales con alta demanda de personas y organizaciones buscadoras.

En 2024, la Ruta recorrió 2400 kilómetros, visitó 68 municipios de siete departamentos (Meta, Cundinamarca, Casanare, Boyacá, Norte de Santander, Santander y sur del Cesar), atendió a más de 1146 personas, realizó 1379 socializaciones del mandato de búsqueda, recogió 193 muestras biológicas y recibió nuevas solicitudes correspondientes a 223 PDD<sup>662</sup>. En 2025, con corte al 21 de agosto de 2025, ha recorrido 1959,8 kilómetros, impactando a 2382 personas mediante acciones pedagógicas en los departamentos de Huila, Putumayo, Nariño y Cauca<sup>663</sup>.

Además de la ruta móvil, en octubre de 2025 la UBPD inició la estrategia “Ruta Buscadora, Unidad Fluvial”, que realizará un recorrido de 182 millas náuticas (337 kilómetros) en los municipios ribereños del río Magdalena, ubicados en los departamentos de Santander, Bolívar, Magdalena y Cesar. De acuerdo con la UBPD, esta estrategia permitirá fortalecer los diez Planes Regionales de Búsqueda que concentran casos en la región del Magdalena Medio<sup>664</sup>.

---

<sup>659</sup> *Ibid.*

<sup>660</sup> Liderazgo LGTBIQ++ del Urabá antioqueño (comunicación personal con el CSM, 31 de octubre de 2025).

<sup>661</sup> Funcionaria de la UBPD de Apartadó, entrevista con CSM, 15 de octubre de 2025.

<sup>662</sup> *Ibid.* (p. 11).

<sup>663</sup> *Ibid.* (p. 11).

<sup>664</sup> UBPD. (2025, 5 de octubre). *La ruta buscadora terrestre y fluvial recorrerá más de setenta municipios en el norte de Colombia.*

#### 5.4.4. La búsqueda y recuperación de cuerpos en territorios indígenas del Cauca

El Comité, en su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, resaltó los espacios de diálogo entre la UBPD y el CRIC para la construcción de la propuesta de implementación del Plan Regional de Búsqueda, el cual se constituye como el primer plan regional de búsqueda indígena en Colombia. En este informe se destacan los avances concretos que ha tenido dicho plan.

En este plan de búsqueda, el componente espiritual es fundamental; de allí que los sabedores ancestrales sean clave para orientar rituales, permisos y armonizaciones en los sitios de búsqueda, antes, durante y después de las prospecciones, con el fin de sanar a las familias y al territorio, que en su cosmovisión ha sido desarmonizado por las “siembras” o entierros inadecuados<sup>665</sup>.

En 2024, se creó una Mesa Técnica y Operativa para la concertación y coordinación de la implementación del plan, integrada por el Programa de Defensa de la Vida y los Derechos Humanos del CRIC y la FGN Cauca. Esta articulación ha fortalecido la confianza entre las comunidades y la entidad<sup>666</sup>. Según el mayor exconsejero coordinador de Defensa de la Vida y los Derechos Humanos del CRIC:

La actividad está relacionada con una acción que viene haciendo el área de derechos humanos en coordinación con las comunidades, las autoridades indígenas y la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas. Esta actividad implicó una coordinación respetuosa de reconocimiento, no sólo de autoridades indígenas, sino de la concepción que tienen las autoridades y las comunidades indígenas acerca de las personas que han fallecido en su entorno, su espiritualidad y todo, y que desafortunadamente han sido sepultadas en territorios indígenas sólo para desaparecerlas<sup>667</sup>.

Asimismo, la UBPD ha contratado personal indígena hablante de los idiomas del territorio (como nasa yuwe, capiydara y namri) para garantizar la comunicación en las solicitudes de búsqueda y otras comunicaciones. “Entonces tenemos miembros de comunidades indígenas trabajando con el equipo, hablantes de los idiomas del territorio, que en las solicitudes de búsqueda lo que hacemos es que, si la familia así lo desea, se realicen en el idioma correspondiente”, relata un funcionario de la FGN de Popayán<sup>668</sup>.

Adicionalmente, la UBPD ha desarrollado escuelas de formación con la Guardia Indígena para proporcionar herramientas básicas en la toma de muestras biológicas y la georreferenciación de sitios de interés forense. Esto fortalece a la Guardia como una red de apoyo que facilita la agilidad de la búsqueda en territorios de difícil acceso debido al conflicto.

Entre 2024 y agosto de 2025, se han recuperado dieciocho cuerpos de PDD con el apoyo del CICR, la JEP y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). De estos, la UBPD cuenta con solicitudes de búsqueda para diez casos, los cuales se encuentran en proceso de identificación por parte del INMLCF.

<sup>665</sup> UBPD. (2025, 4 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 21).

<sup>666</sup> *Ibid.*

<sup>667</sup> CRIC. (2024, 21 de diciembre). Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas y comunidades indígenas realizan acciones coordinadas.

<sup>668</sup> Funcionario de la UBPD de Popayán, entrevista con CSM, 21 de octubre de 2025.

En Argelia, Cauca se han habilitado corredores humanitarios que en el 2024 permitieron recuperar seis cuerpos de personas dadas por desaparecidas, de ellas se tiene la hipótesis de identidad de que dos posiblemente son miembros de los pueblos indígenas, cuerpos que están en proceso de identificación por el INMLCF. Asimismo, se ha realizado el acompañamiento para tres entregas culturalmente pertinentes con las autoridades correspondientes<sup>669</sup>.

Para las entregas dignas, se eleva la consulta al médico tradicional con el fin de concertar las fechas, asegurando que la luna se encuentre en el tiempo adecuado para que el espíritu del difunto “regrese el camino”. También se acostumbra el uso de símbolos identitarios, como la bandera del CRIC para rodear el féretro, respetando que para la comunidad esta representa su identidad, cultura y nación<sup>670</sup>.

El CSM celebra la concertación e implementación del Plan Regional de Búsqueda CRIC, el cual garantiza el respeto por la diversidad étnico-raciales y cultural de los pueblos indígenas y por sus cosmovisiones propias sobre la vida, la muerte, el territorio y el equilibrio espiritual. Además, contribuye a la reparación integral de los pueblos indígenas, asegurando búsquedas dignas y entregas culturalmente adecuadas.

---

<sup>669</sup> UBPD. (2025, 4 de septiembre). Respuesta a solicitud de información del CSM (p. 22).

<sup>670</sup> Funcionario de la UBPD de Popayán (comunicación personal con el CSM, 21 de octubre de 2025).

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

**Cap  
VI.**

**Recomendaciones  
sobre  
Justicia**

## 6. Recomendaciones sobre justicia

La impunidad y la incapacidad de la ciudadanía y del Estado para resolver los conflictos por la vía del diálogo han sido factores determinantes en la persistencia y degradación de la guerra<sup>671</sup>. En este sentido, la paz no es sostenible si la sociedad colombiana no aprende a dirimir sus disputas cotidianas de manera pacífica, si no se garantiza un acceso equitativo a la justicia, si no se sancionan las graves violaciones a los DD. HH. y si no se resuelven los conflictos sobre la tenencia de la tierra que dieron origen a la confrontación. Asimismo, avanzar en acciones orientadas a ampliar el acceso a la justicia y a combatir la impunidad resulta indispensable para garantizar el derecho a la verdad y cumplir con el deber estatal de investigar las violaciones a los DD. HH.<sup>672</sup>.

En las regiones PDET, que concentran condiciones históricas de pobreza y violencia, así como una ausencia prolongada de operadores de justicia, la no repetición implica llevar la institucionalidad a la ruralidad dispersa. Esto conlleva, además, el reconocimiento y la articulación con las autoridades propias de los pueblos étnico-raciales que han resistido en el territorio, así como la puesta en marcha de mecanismos especializados para resolver la deuda histórica en materia agraria y garantizar los derechos de las víctimas a la verdad y la justicia. Por esta razón, el pilar 8, Reconciliación, convivencia y construcción de paz, de los PDET incluye de manera explícita iniciativas orientadas al fortalecimiento del acceso a la justicia y a la erradicación de la violencia como mecanismo para la tramitación de los conflictos.

Si bien el Comité ha analizado en su *II y IV Informe de seguimiento y monitoreo* los desafíos estructurales del sistema judicial a nivel nacional, el presente capítulo desplaza el foco de análisis hacia la materialización de estas reformas en el territorio. En particular, se evalúa el avance en cuatro ejes estratégicos para la estabilización de los territorios PDET: 1) la ampliación del acceso a la justicia ordinaria, por vías judiciales y no judiciales, en la ruralidad, con el fin de cerrar la brecha centro-periferia; 2) la necesaria articulación con la Jurisdicción Especial Indígena como garantía del pluralismo jurídico; 3) la implementación

---

<sup>671</sup> CEV. (2022). *La impunidad como factor de persistencia del conflicto armado* (p. 235).

<sup>672</sup> Organización de los Estados Americanos (OEA). (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)* (art. 25).

de la jurisdicción agraria para la resolución de los conflictos sobre la tierra; y 4) el impacto territorial de la JEP en la lucha contra la impunidad.

## 6.1. El acceso a la justicia en los territorios PDET

La CEV formuló una serie de recomendaciones orientadas a garantizar el acceso a la justicia como un derecho efectivo para las y los colombianos que habitan la ruralidad, mediante, entre otras medidas, el fortalecimiento de las capacidades institucionales nacionales, departamentales y municipales en materia de justicia y resolución de conflictos<sup>673</sup>. Asimismo, recomendó frenar la impunidad, reconstruir la confianza en el Estado y garantizar la imparcialidad e independencia de los entes investigadores<sup>674</sup>.

El Ministerio de Justicia y del Derecho (Minjusticia) informó avances en sus acciones para consolidar el acceso a la justicia por vías no judiciales<sup>675</sup>. Para finales de 2024, el programa de conciliación en equidad —que forma a personas con liderazgo comunitario para la resolución de conflictos en sus territorios— había llegado a 106 de los 170 municipios PDET. De igual manera, durante 2025, se nombraron 403 nuevos conciliadores en equidad en diez municipios, entre ellos Briceño (Antioquia), Mercaderes (Cauca) y Florencia (Cauquetá), y se inauguraron once puntos de atención de conciliación en equidad en territorios PDET de los departamentos de Cauca, Bolívar, Chocó y Nariño.

El Minjusticia también reportó la inauguración de una casa de justicia en Mocoa (Putumayo), así como el apoyo a la dotación y mantenimiento de las casas de justicia de Tadó (Chocó), Tarazá y Vegachí (Antioquia). Asimismo, con recursos de cooperación internacional, implementó un proyecto enfocado en los departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Chocó, que incluyó jornadas móviles de justicia, fortalecimiento de casas de justicia y procesos de formación comunitaria en los municipios PDET de Tumaco, Buenos Aires, Corinto, Guachené y Puerto Tejada —en la subregión Alto Patía y Norte del Cauca—, así como en Buenaventura —Pacífico Medio—.

Por su parte, a través del programa *Justicia en Territorio para la Paz Total*, el Minjusticia ha acompañado a entes territoriales y organizaciones de la sociedad civil en las zonas más afectadas por el conflicto, con el propósito de dejar capacidad instalada y avanzar en la implementación de los mecanismos de justicia transicional y de los compromisos del AFP. Este programa cuenta con tres líneas de acción: 1) asistencia técnica y educación para la paz; 2) innovación pública para la formulación de proyectos restaurativos; 3) implementación de medidas incluidas en los PIRC y en los PDET/PATR.

El Minjusticia señaló que ha procurado garantizar, tanto en los procesos formativos como en los proyectos apoyados, cupos específicos y contenidos dirigidos a las mujeres en todas sus diversidades.

En relación con la línea de educación para la paz, el Minjusticia desplegó asistencias técnicas y procesos formativos en veintisiete municipios, priorizando subregiones críticas como Alto Patía y Norte del Cauca (diez municipios), Pacífico Nariñense (nueve) y Pacífico Medio (cuatro). Estas acciones, que incluyeron cursos sobre justicia restaurativa y búsqueda

673 Recomendación HyR38. Acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular en zonas rurales.

674 Recomendación CPG9. Justicia, independencia, protección de quienes participan en los procesos judiciales.

675 Ministerio de Justicia y del Derecho (Minjusticia). (2025, 8 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

de PDD, buscaron activar los Comités Locales de Justicia como instancias primarias de resolución de conflictos. Para 2025, la estrategia amplió este acompañamiento técnico a nuevos territorios de Urabá y Catatumbo, y profundizó el plan de mejora institucional en los municipios donde ya se había logrado la reactivación de dichos comités.

Por otro lado, el componente de cumplimiento de los compromisos de paz reportó avances focalizados. En lo referente a los PIRC, durante 2024, se implementaron medidas en ocho municipios, con énfasis en Alto Patía y Norte del Cauca (seis municipios) y Chocó (dos municipios), que incluyeron procesos de formación en VBG, enfoques diferenciales, DD, HH., DIH y gobierno propio. Para 2025, la cobertura de los PIRC se extendió a Casanare, Arauca, Pacífico Medio y Pacífico Nariñense. De manera paralela, la ejecución de los PATR priorizó inicialmente a Cauca y Nariño y proyectó, para el cierre de 2025, intervenciones en Putumayo y Chocó, además de la ejecución de un proyecto restaurativo piloto en Tumaco, diseñado en 2024.

La estrategia reportada por la FGN para ampliar el acceso a la justicia en los territorios PDET se ha materializado a través de tres líneas de acción simultáneas<sup>676</sup>. En primer lugar, se priorizó la expansión de la infraestructura física mediante la apertura de puntos de atención de la FGN y nuevas sedes en municipios históricamente desconectados. Este esfuerzo de desconcentración ha sido particularmente visible en subregiones como Urabá —con aperturas en Carepa, Chigorodó, San Juan de Urabá, Turbo y Vigía del Fuerte— y Bajo Cauca y Nordeste antioqueño —Cáceres, Tarazá, Nechí y El Bagre—. Asimismo, se avanzó en la formalización de la presencia institucional en Sur de Bolívar (Arenal y Cantagallo), Montes de María (Córdoba y San Jacinto), Chocó (Bojayá) y Sierra Nevada (Fonseca), acercando la recepción de denuncias a la ciudadanía rural.

En segundo lugar, la entidad respondió a la complejidad del crimen organizado mediante la creación de equipos especializados adaptados a las dinámicas locales. Frente al aumento de la extorsión y el microtráfico, se activaron unidades específicas en el Catatumbo y se fortalecieron articulaciones con el Grupos de Acción Unificada por la Libertad Personal (Gaula) en Montes de María y Sierra Nevada. De igual manera, para enfrentar violencias especialmente sensibles, se designaron fiscales y gestores especializados en delitos contra NNAJ en Urabá, Bajo Cauca y Catatumbo, y se desplegaron brigadas de atención a VBG en Caguán, Macarena-Guaviare y Chocó. En el Caquetá, esta focalización permitió alcanzar más de doscientas sentencias condenatorias. Estos avances se suman a los progresos frente a los delitos contra líderes y lideresas, desarrollados en el capítulo de democracia.

Finalmente, con el fin de superar barreras geográficas y de confianza institucional, la FGN intensificó su oferta de justicia móvil y acciones de prevención. Esta línea incluyó ferias de servicios y brigadas de conciliación en zonas de difícil acceso de Chocó (Litoral del San Juan y Nóvita), Putumayo y Guaviare. Además, se implementaron estrategias preventivas dirigidas a entornos escolares y comunitarios en Magdalena y Caguán, orientadas a desincentivar el reclutamiento y el delito juvenil. Estas jornadas itinerantes no solo permitieron la recepción de denuncias en veredas apartadas, sino que facilitaron la toma de muestras de ADN y la realización de audiencias de conciliación, llevando la justicia más allá de los despachos urbanos.

El Comité destaca estas estrategias, en tanto fortalecen las capacidades de la justicia ordinaria en la ruralidad, así como su descentralización y adaptación a las dinámicas particulares de violencia y criminalidad. Asimismo, resalta que muchas de estas iniciativas

se vienen desarrollando desde 2023, antes del inicio del periodo de la fiscal general, Luz Adriana Camargo, y han tenido continuidad en la nueva administración.

En materia de conciliación o mediación penal, se destacan las recientes alianzas de la FGN con instituciones de educación superior para dinamizar la terminación anticipada de procesos por estas vías. En particular, las seccionales de Cauca, Bolívar, Magdalena y Norte de Santander han suscrito convenios con universidades de la región para que estudiantes de pregrado se formen y ejerzan como mediadores penales. El Comité considera loable esta iniciativa, por su enfoque restaurativo, y realizará seguimiento a su impacto en futuros informes.

Por su parte, el Consejo Superior de la Judicatura informó al Comité que, durante 2024 y 2025, adoptó medidas para ampliar la cobertura judicial en los territorios PDET y enfrentar la “preocupante”<sup>677</sup> congestión judicial<sup>678</sup>. En concreto, aumentó la planta de funcionarios judiciales mediante la creación de 220 plazas transitorias en 2024 y la incorporación de 162 nuevos empleados en 2025, además de dos funcionarios permanentes. La subregión más beneficiada fue Sierra Nevada–Serranía del Perijá, donde se crearon 121 cargos en 2024 y 92 en 2025, y donde, además, se abrió un nuevo despacho judicial en 2024.

Algunos entes territoriales también informaron sobre las medidas adoptadas para fortalecer el acceso a la justicia. La Alcaldía de Buenaventura, por ejemplo, señaló que su estrategia se ha ejecutado a través de la casa de justicia del distrito, responsable de programas de atención a población LGBTQ+ (con un presupuesto de \$18 millones en 2025), infancia (con \$48 millones) y juventudes (con \$62 millones). Asimismo, ha promovido la conciliación en equidad y la articulación con justicias propias, tanto indígena como afrodescendiente<sup>679</sup>. Por su parte, la Alcaldía de Tibú informó que su sistema local de justicia ha permitido articular la justicia formal, la comunitaria y la propia; en este marco, los corregidores actúan como conciliadores en sus territorios y activan rutas de atención para conflictos frecuentes, como la violencia intrafamiliar, que concentra el 50 % de los casos tanto en zonas rurales como urbanas<sup>680</sup>.

Entre 2024 y 2025, la Gobernación de Bolívar organizó dieciséis jornadas de justicia móvil en siete municipios de la subregión Montes de María y tres de la subregión Sur de Bolívar<sup>681</sup>. Estas acciones hacen parte del programa Justo Bolívar, que en 2025 contó con un presupuesto de \$1173 895 545 y que, según lo reportado, ha tenido un enfoque diferencial, atendiendo a 1 547 víctimas del conflicto armado, 1 422 personas afrodescendientes y 126 indígenas. Estas jornadas, además de facilitar la recepción de denuncias, han servido para articular a autoridades étnico-raciales, juntas de acción comunal, liderazgos campesinos y autoridades locales en la construcción de hojas de ruta verificables para la resolución de conflictos comunitarios.

---

677 Así la ha calificado el índice de congestión judicial en las Américas, que cuestiona cómo Colombia lleva cinco años sin poder mejorar su eficiencia interanual en la resolución de procesos judiciales. Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). (2025). *Índice de Congestión Judicial en las Américas*.

678 Consejo Superior de la Judicatura. (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*, (p. 5).

679 Alcaldía de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*. Alcaldía de Buenaventura, *Respuesta a solicitud de información del CSM*, 12 de noviembre de 2025.

680 Alcaldía de Tibú. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

681 Gobernación de Bolívar. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

Una estrategia similar fue reportada por el departamento de Antioquia, que casi triplicó su presupuesto para ampliar el acceso a la justicia, pasando de \$586 742 131 en 2024 a \$1 375 322 280 en 2025<sup>682</sup>. Estos recursos se destinaron al apoyo de jornadas móviles de justicia en municipios PDET como Segovia, Turbo, Carepa, Cáceres, Tarazá, El Bagre, Apartadó y Cauca, así como al fortalecimiento de capacidades locales en prevención del delito, asistencia técnica a alcaldías en el sistema penal adolescente y prevención del pandillismo, particularmente en Apartadó.

El Comité resalta que estrategias como las implementadas por los departamentos de Bolívar y Antioquia, con asignaciones presupuestales robustas y mecanismos de medición constante, pueden contribuir a recuperar la confianza de la ciudadanía en el Estado y a disputarle a los actores armados el monopolio de la resolución de conflictos. Este aspecto resulta especialmente relevante ante el aumento de la violencia identificado en el capítulo de construcción de paz, en un contexto en el que el tiempo juega en contra de la institucionalidad, como lo expresó una lideresa en Chocó:

Hoy el departamento del Chocó pues está atravesando un contexto bastante difícil y sobre todo para las mujeres por la dinámica que hoy se ejerce en el territorio. Teniendo en cuenta que el espacio que dejó la FARC en la firma del acuerdo de paz, hoy se están llenando con nuevos actores que así el gobierno no los reconozca como actores armados, pues para nosotros todo el que maneja un fusil, un minibús, sí, porque está mal, y en los territorios son ellos los que están ejerciendo el control. Incluso hasta me atrevo a decir que la compañera [...] me enmienda que es donde están los consejos comunitarios y los cabildos indígenas que tenemos la compañera, que debiera de ser ellos quienes también imponen su reglamento interno frente a lo que es la convivencia.

Más allá de estos esfuerzos por ampliar el acceso a la justicia, al Comité le preocupa que la desconfianza en la administración de justicia y en el Estado de derecho continúe presentando niveles elevados<sup>683</sup>. Actores sociales de distintos territorios PDET manifestaron que aún desconfían de la justicia en sus municipios, que la perciben como “débil”, que no garantiza la reserva de los procesos<sup>684</sup> o que, por temor a la revictimización, optan por el silencio.

Esta desconfianza no es infundada, pues acudir a la justicia puede acarrear represalias, como lo manifestó una lideresa del Chocó:

Uno va a hacer una denuncia y termina es revictimizada, porque empiezan a tirarle la pelota, que vaya aquí, que vaya allá. Uno a la final hasta se cansa, también por el miedo, porque uno va a poner una denuncia y cuando sale de la entidad tiene que estar con siete ojos, porque como hay infiltrados, entonces muchas veces de una vez llaman y cuando uno sale le dicen: ‘venga para acá, ¿por qué hace esto?’<sup>685</sup>.

---

<sup>682</sup> Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>683</sup> El 28,2 % de los colombianos consideran que en el sector justicia se presentan los casos más graves de corrupción. DANE. (2023). *Encuesta de Cultura Política 2023*. De acuerdo con el World Justice Project Rule of Law de 2025, Colombia tiene un índice de 0,47, sobre 1, de desconfianza en el Estado de derecho por debajo de la media regional (0,51) y de la media global (0,55). Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2025/Colombia/>

<sup>684</sup> Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

<sup>685</sup> Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 7 de octubre de 2025).

## 6.2. Justicia propia de los pueblos étnico-raciales: del reconocimiento al trabajo articulado

La CEV llamó a una articulación efectiva con las justicias propias de los pueblos étnicos<sup>686</sup>. El respeto y el reconocimiento de la autoridad de la Jurisdicción Especial Indígena y de la justicia propia afro, además de constituir un deber constitucional por tratarse de manifestaciones de su autogobierno, representan una vía fundamental para garantizar el acceso a la justicia a amplios sectores de la población en territorios donde el Estado no logra llegar con la debida celeridad. Como relató una autoridad tradicional indígena de la subregión de Alto Patía y Norte del Cauca, al referirse a la efectividad de estas prácticas:

Nosotros en este año solamente 2025, hemos recuperado catorce niños del reclutamiento armado. En nuestro territorio, que lo hemos hecho a través de conversa, nos ha tocado reunirnos con los grupos armados porque hay condiciones que como autoridades debemos colocar para defender nuestra comunidad<sup>687</sup>.

En este sentido, el Comité resalta las labores adelantadas por la FGN, el Consejo Superior de la Judicatura y la JEP para articularse con las justicias propias.

Por ejemplo, la seccional de la FGN en Cauca —un departamento con una presencia significativa de pueblos étnico-raciales— se ha coordinado con la Jurisdicción Especial Indígena para: 1) apoyar labores de criminalística y forenses, como la recuperación de información de dispositivos incautados por autoridades indígenas o el acompañamiento en necropsias, respetando las costumbres ancestrales; 2) consultar antecedentes de personas detenidas y procesadas; 3) asumir la custodia temporal de personas detenidas por autoridades tradicionales; 4) crear un protocolo para que las comunidades indígenas puedan activar mecanismos de búsqueda urgente; y 5) garantizar la participación de autoridades tradicionales en espacios institucionales de seguimiento a casos<sup>688</sup>.

El ente investigador también destacó su estrategia Tejiendo Puentes, que tiene un énfasis especial en la atención a personas afrodescendientes. Según explicó, esta iniciativa ha permitido la articulación con consejos comunitarios para abordar de manera diferenciada casos de discriminación y delitos de alto impacto. En la subregión PDET del Pacífico y Frontera Nariñense, por ejemplo, se ha trabajado con al menos tres organizaciones afro para facilitar la recepción de denuncias en los consejos comunitarios y activar rutas de atención a las víctimas e investigación con enfoque diferencial<sup>689</sup>.

De otro lado, el Consejo Superior de la Judicatura y la Comisión Nacional de Coordinación Interjurisdiccional entre la jurisdicción ordinaria y la Jurisdicción Especial Indígena han avanzado en la construcción de protocolos departamentales de coordinación en dos departamentos con un alto número de municipios PDET: Cauca y Guaviare<sup>690</sup>. Asimismo,

<sup>686</sup> Recomendación HyR38. Acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular en zonas rurales.

<sup>687</sup> Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

<sup>688</sup> FGN. (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 92).

<sup>689</sup> *Ibid.* (p. 126).

<sup>690</sup> Consejo Superior de la Judicatura. (2024, noviembre). *Informe de gestión al Congreso de la República*

entre 2024 y 2025, el Consejo Superior realizó 43 actividades de coordinación con la jurisdicción indígena, entre ellas mesas departamentales de articulación, talleres de formación dirigidos a jueces y el Encuentro Nacional de la Jurisdicción Indígena. De estas actividades, diecisiete se llevaron a cabo en distritos judiciales con municipios PDET<sup>691</sup>.

La JEP, por su parte, también ha fortalecido su articulación con las justicias propias. Un ejemplo de ello es la incorporación de la metodología del “diálogo de saberes” en su quehacer institucional. Esta metodología constituye una expresión del pluralismo jurídico y de la diversidad étnico-raciales en el marco de la justicia transicional, en tanto reconoce el derecho propio de los pueblos indígenas —o “ley de origen” — como una fuente válida de derecho. Fue introducida en 2023 mediante el Auto de Determinación de Hechos y Conductas del caso O2, que investiga la situación territorial del Pacífico y Frontera Nariñense<sup>692</sup>. En 2024, esta línea jurisprudencial continuó desarrollándose con el Auto de Determinación de Hechos y Conductas O2/2024<sup>693</sup>, el cual declaró que las extintas FARC persiguieron a los pueblos étnico-raciales del norte del Cauca y del sur del Valle del Cauca y que una de las afectaciones sufridas fue, precisamente, la restricción al ejercicio de su derecho propio y, en consecuencia, a su autogobierno.

El Minjusticia también reportó avances en el marco de su “Banco para el fortalecimiento de la justicia propia”, una estrategia orientada a brindar apoyo técnico y financiero a organizaciones y autoridades indígenas con el fin de consolidar sus sistemas jurídicos propios y fortalecer la coordinación intercultural. En 2024, esta iniciativa apoyó a veintiocho organizaciones indígenas de las subregiones Pacífico y Frontera Nariñense, Putumayo, Alto Patía y Norte del Cauca, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño, Macarena–Guaviare y Sierra Nevada–Serranía del Perijá. En 2025, el programa benefició a veintiséis organizaciones de las subregiones Catatumbo, Arauca, Pacífico y Frontera Nariñense, Sur de Córdoba, Sur de Tolima, Putumayo y Macarena–Guaviare. Los proyectos abarcan desde la construcción de protocolos de articulación con la JEP y rutas de atención de VBG, hasta la elaboración de reglamentos internos para los resguardos.

Finalmente, el Comité destaca la iniciativa legislativa liderada por el Minjusticia y el Consejo Superior de la Judicatura para fortalecer la coordinación entre la Jurisdicción Especial Indígena y la justicia ordinaria. El proyecto de ley fue aprobado en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República en noviembre de 2025 y continúa su trámite en la Cámara de Representantes, donde deberá surtir los dos debates restantes. Esta iniciativa responde a un mandato constitucional pendiente desde hace más de treinta años y busca garantizar la autonomía de los pueblos indígenas, al tiempo que mejora la coordinación entre las distintas formas de justicia existentes en Colombia. El proyecto fue construido de manera conjunta por el Gobierno nacional, la Rama Judicial, las autoridades indígenas y la academia, como resultado de un esfuerzo deliberado por reconocer y fortalecer el pluralismo jurídico<sup>694</sup>.

---

(p. 154).

<sup>691</sup> Consejo Superior de la Judicatura. (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*, (p. 5).

<sup>692</sup> JEP, Sala de Reconocimiento de Verdad. (2023). *Auto de Determinación de Hechos y Conductas O3/2023* (p. 556).

<sup>693</sup> JEP, Sala de Reconocimiento de Verdad. (2024). *Auto de Determinación de Hechos y Conductas O2/2024* (p. 305).

<sup>694</sup> Recomendación RNA11. Derechos de los pueblos étnicos y protección de territorios afectados por el

### 6.3. La jurisdicción agraria: la gran deuda pendiente del Congreso

Si no se cuenta con un mecanismo especializado para resolver las disputas por la tierra, resulta imposible garantizar una paz sostenida. Por ello, la CEV recomendó la creación de una jurisdicción agraria<sup>695</sup>. Esta jurisdicción no solo constituye una recomendación de la CEV, sino que también representa una deuda pendiente del AFP. La situación sigue siendo la misma reportada por el Comité en su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*: la jurisdicción aún no ha entrado en funcionamiento y el Consejo Superior de la Judicatura paralizó la creación de nuevos despachos, en tanto no entre en vigor la ley que establece las competencias específicas de jueces y magistrados agrarios<sup>696</sup>.

A pesar de contar con mensaje de urgencia por parte del Gobierno nacional, la Cámara de Representantes ha aplazado el debate del proyecto de ley en repetidas ocasiones, ya sea porque algunos congresistas se han retirado del recinto, rompiendo el quórum necesario para votar, o porque, incluso cuando el proyecto ha sido incluido como primer punto en el orden del día, este se reorganiza a última hora y se terminan discutiendo otras iniciativas<sup>697</sup>.

La parálisis de la jurisdicción agraria tiene una consecuencia territorial directa en la materialización del pilar 1, Ordenamiento social de la propiedad rural, de los PDET, en la medida en que dicho pilar no puede funcionar a cabalidad sin un mecanismo especializado que resuelva las disputas sobre la tierra. El AFP estableció dos mandatos simultáneos: 1) la implementación de los PDET con iniciativas de acceso y formalización de la tierra (pilar 1), y 2) la creación de la jurisdicción agraria para resolver los conflictos relacionados con la tenencia y la propiedad.

La puesta en marcha de la jurisdicción agraria es crucial para los municipios PDET, que concentran los mayores niveles de victimización, condiciones estructurales de pobreza y una marcada debilidad institucional. Según datos de la ART, estos 170 municipios representan el 36 % del territorio nacional, concentran el 45 % de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y albergan al 24 % de la población rural del país<sup>698</sup>. En este contexto, garantizar mecanismos eficaces para dirimir los conflictos asociados a la posesión y tenencia de la tierra debería constituir una prioridad legislativa.

### 6.4. La JEP y las víctimas en los territorios PDET

La CEV recomendó frenar la impunidad, reconstruir la confianza en el Estado y garantizar la imparcialidad e independencia de los entes de investigación y juzgamiento, con el fin de satisfacer los derechos de las víctimas y brindarles garantías<sup>699</sup>. En este sentido, resulta

---

conflicto armado.

695 Recomendación HyR38. Acceso a la justicia de los ciudadanos, en particular en zonas rurales.

696 Consejo Superior de la Judicatura. (2025, 10 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

697 Hernández, J. y Forero, S. (2025, 17 de noviembre). Bitácora de una estrategia dilatoria: así frena el Congreso la jurisdicción agraria. *El País*.

698 ARN. (2025). Todo sobre PDET. [https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial\\_PDET/](https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_PDET/)

699 Recomendación CPG9. Justicia, independencia, protección de quienes participan en los procesos judi-

pertinente analizar la actuación de la JEP, en tanto materializa los derechos de las víctimas a la verdad y a la justicia consagrados en el AFP. Este análisis debe entenderse también en articulación con las acciones adelantadas por la UBPD, como integrante del Sistema Integral de Paz, y, en un sentido más amplio, con el conjunto de entidades que conforman la arquitectura de paz y trabajan por garantizar los derechos de las víctimas, como el CNMH, abordadas en el capítulo de Víctimas.

En relación con el trabajo de la JEP, cabe destacar que el Tribunal para la Paz emitió en 2025 sus primeras sentencias. Asimismo, se resaltan las acciones orientadas a garantizar la participación de las víctimas en los procesos judiciales y los avances en el macrocaso 11, que investiga las VBG y por prejuicio, cuya apertura respondió a una recomendación de la CEV. Este caso reconoce las violencias por prejuicio como una forma específica de VBG, en coherencia con el marco internacional de DD. HH., que comprende las violencias contra personas LGBTQ+ como expresiones de violencia de género, en tanto sancionan la transgresión de normas y roles de género socialmente impuestos<sup>700</sup>.

En cuanto a la participación de las víctimas en los territorios PDET, las cifras reportadas por la JEP resultan alentadoras. Entre enero de 2024 y julio de 2025, un total de 3764 víctimas de territorios PDET asistieron a diligencias judiciales y a instancias no judiciales de la JEP; 717 personas recibieron asesoría en el sistema transicional, y 204 participaron en jornadas de divulgación orientadas a brindar información sobre los mecanismos de participación en la jurisdicción<sup>701</sup>. Asimismo, 378 víctimas acreditadas en los casos O1 y O3 que habitan en territorios PDET recibieron acompañamiento psicosocial y/o orientación psicojurídica.

Adicionalmente, la JEP informó sobre hitos relevantes en la construcción de verdad en estos territorios durante 2024 y 2025, como la realización de la audiencia regional de reconocimiento en el caso O1 en Ibagué —relacionada con secuestros cometidos principalmente en municipios de la subregión Sur de Tolima—; diligencias judiciales en Florencia en el marco del macrocaso 10, que investiga otros crímenes cometidos por las FARC; y audiencias étnicas con el pueblo Koreguaje en el caso O7, que investiga el reclutamiento y utilización de NNAJ. Asimismo, se llevaron a cabo audiencias de observaciones de víctimas en el macrocaso O7, con la participación de integrantes de los pueblos indígenas Sikuni —de la subregión Macarena-Guaviare—, Hitnü —de Arauca— y Barí —de Catatumbo—<sup>702</sup>.

El Comité destaca el enfoque territorial y étnico-raciales que se evidencia en las actuaciones de la JEP, en tanto estas brindan garantías y contribuyen a la construcción de confianza. No obstante, expresa su preocupación por el hecho de que, ante el temor a represalias por parte de los actores armados que actualmente controlan algunos territorios, varias víctimas han decidido reducir su participación en la jurisdicción, como lo relató una lideresa de Montes de María:

Nuestra participación en la JEP se ha visto un poco mermada por [...] la llegada de los nuevos grupos al margen de la ley en Montes de María. Eso para nadie es un secreto que en ciertas

---

ciales.

700 Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Informe "Violencia contra Personas LGBTI en América"*. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). (2017). Recomendación General No. 35.

701 JEP. (2025, 5 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 4).

702 *Ibid.* (p. 5).

oportunidades ha limitado la participación, no solamente en los espacios de la JEP, sino en otros espacios de participación comunitaria<sup>703</sup>.

Por su parte, el Comité llama la atención sobre la disparidad en la presencia y las acciones de la JEP entre las distintas subregiones. Mientras que en territorios como Macarena–Guaviare o Putumayo se resaltan los espacios restaurativos de la jurisdicción por su carácter “sanador”<sup>704</sup> y se reconoce la proactividad de los enlaces territoriales<sup>705</sup>, en subregiones como Sur de Tolima o Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño las víctimas señalan que “la JEP ha brillado por su ausencia”<sup>706</sup>.

Las primeras sentencias fueron emitidas en los casos O1 y O3. En el primero, que investiga los secuestros cometidos por las extintas FARC–EP, se impuso a los siete integrantes del último secretariado de la antigua guerrilla la máxima sanción prevista: ocho años de trabajo en proyectos restaurativos y una limitación efectiva de la movilidad. En el caso O3, que investiga las ejecuciones extrajudiciales o “falsos positivos”, se impusieron sanciones por el mismo periodo a doce exintegrantes del Batallón La Popa del Ejército Nacional, en Valledupar.

Según informó la JEP, durante la imposición de las sanciones propias en ambos casos se garantizó la participación de víctimas procedentes de municipios PDET<sup>707</sup>. En el caso O1, la Sección de Reconocimiento de Verdad implementó una ruta de participación en la que la vocería de las víctimas fue seleccionada con base en criterios de dispersión geográfica de la victimización. En la audiencia de verificación previa a la sentencia, realizada en agosto de 2025, los magistrados escucharon nuevamente los aportes de las víctimas sobre los trabajos, obras y acciones con contenido reparador (TOAR) que ejecutarían los sancionados, los cuales, según la JEP, fueron incorporados en la definición final de dichas medidas<sup>708</sup>. La sentencia concentra estos proyectos restaurativos en veinticinco municipios, de los cuales al menos trece están clasificados como PDET<sup>709</sup>.

En el subcaso Costa Caribe del caso O3, la JEP reportó que, de las 235 víctimas acreditadas, 138 habitan en municipios PDET, entre ellas integrantes de los pueblos indígenas Wiwa y Kankuamo, así como personas afrodescendientes pertenecientes a dos consejos comunitarios. Entre 2024 y 2025, se sostuvieron encuentros con voceros designados por las víctimas para estructurar las líneas de los TOAR, definir sus objetivos y determinar los territorios de implementación<sup>710</sup>. La sentencia estableció que los sancionados deben ubicarse en el municipio de Valledupar, perteneciente a la subregión Sierra Nevada–Serranía del Perijá, para iniciar el cumplimiento de sus sanciones<sup>711</sup>.

703 Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

704 Liderazgos sociales de Macarena–Guaviare (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

705 Liderazgos sociales de Putumayo (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

706 Liderazgos sociales de Sur de Tolima (comunicación personal con el CSM, 27 de octubre de 2025).

707 JEP. (2025, 5 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

708 *Ibid.* (p. 7).

709 JEP, Tribunal para la Paz, Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. (2025, 16 de septiembre). *Sentencia TP–SeRVR–RC–ST–No.001–2025* (Caso O1: Toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC–EP).

710 JEP. (2025, 5 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

711 JEP, Tribunal para la Paz, Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. (2025, 18 de sep-

El Comité reconoce el esfuerzo de la Sección de Reconocimiento del Tribunal para la Paz por construir un proceso de imposición de sanciones de carácter dialógico, en el que las víctimas fueron escuchadas y sus propuestas de TOAR incluidas en las sentencias. Asimismo, resalta el enfoque territorial adoptado en ambos casos, que fortalece las garantías de participación de las víctimas en los territorios PDET.

Resulta fundamental que la voz de las víctimas también sea escuchada durante las etapas de cumplimiento y verificación de las sanciones. Con el fin de articular a las distintas autoridades responsables de la ejecución de los TOAR, el órgano de gobierno de la JEP creó el denominado “sistema restaurativo”<sup>712</sup>, y en 2024 profundizó en la definición de sus líneas de trabajo y responsabilidades<sup>713</sup>. No obstante, académicos vinculados al Observatorio JEP —integrado por la Universidad de La Sabana, la Universidad del Rosario y la Konrad Adenauer Stiftung— alertaron sobre la exclusión de las víctimas de las instancias de decisión de este sistema y plantearon interrogantes sobre los mecanismos de ese sistema —que cuenta con un Comité de Articulación y una instancia articuladora con el gobierno—:

¿Cuál es el papel de las organizaciones de víctimas y de las comunidades en el proceso de implementación del Sistema Restaurativo?, y en particular: ¿Cómo se garantizará su participación cuando no hacen parte ni del Comité del Acuerdo 011 de 2024 ni de la Instancia de articulación entre Gobierno Nacional y JEP? ¿Qué mecanismos existen para asegurar la inclusión efectiva de las comunidades indígenas y afrocolombianas en la formulación y ejecución de los proyectos restaurativos?<sup>714</sup>.

Esta preocupación fue compartida por la Alianza de Litigio en Género, que advirtió sobre barreras en la implementación de los TOAR, como la escasa información pública, la falta de indicadores verificables y la baja participación de las víctimas<sup>715</sup>. El Comité hace eco de estas inquietudes, en tanto los TOAR deberían consolidarse como procesos participativos y con pertinencia territorial. Estas dificultades reflejan, además, un desafío más amplio de articulación entre la JEP y el pilar 8 de los PDET, que contempla iniciativas de participación de las víctimas en procesos de justicia transicional y de seguimiento a la reparación. Los TOAR constituyen, precisamente, acciones y medidas de reparación que deben ejecutarse en territorios PDET.

Otra preocupación transversal radica en que las demandas de verdad de las víctimas, en la mayoría de los casos, continúan sin un cierre definitivo. Como expresó un líder del Norte del Cauca que participa activamente en dos macrocasos: “Se va a acabar la JEP y ¿las víctimas qué? ¿Qué han hecho con nosotros?”<sup>716</sup>. Si bien el Comité reconoce la autonomía

---

tiembre). *Sentencia TP-SeRVR-RC-ST-No.002-2025*.

712 El Órgano de Gobierno de la JEP creó el sistema restaurativo (JEP, Acuerdo AOG 011 de 2024). Sin embargo, la creación del Sistema Restaurativo es una acción derivada del (DNP, Conpes 4094 de 2022) y también fue incluido en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 2294 de 2023).

713 JEP. (2024). *Acuerdo AOG 011 de 2024*.

714 Observatorio sobre la Jurisdicción Especial para la Paz. (2024). *La JEP en observación: balance y hallazgos - Informe #6*.

715 Alianza para el Litigio de Violencias de Género ante la JEP. (2025). Los elementos que sostienen las cosechas: *Recomendaciones colectivas sobre el reconocimiento, juicios adversariales y reparación a las víctimas de violencias basadas en género*.

716 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

de los magistrados para priorizar hechos y definir metodologías de investigación, advierte que, ante la proximidad del cierre del mandato temporal de la JEP<sup>717</sup>, persistirá el riesgo de que territorios y hechos victimizantes no sean plenamente conocidos por esta jurisdicción transicional.

Finalmente, el Comité destaca que el enfoque territorial PDET de la JEP también se evidencia en cuatro decisiones judiciales adicionales adoptadas en 2025 (tabla 11), con posterioridad a la publicación del *IV Informe de seguimiento. monitoreo*. Estas decisiones se produjeron en los casos O3; O4, que investiga la situación territorial de Urabá; O5, sobre la situación en el norte del Cauca y sur del Valle del Cauca; y O6, que investiga el exterminio contra el partido Unión Patriótica, cuyo nombre fue modificado a Genocidio contra el partido político Unión Patriótica.

---

<sup>717</sup> La Ley Estatutaria 1957 de 2019, artículo 34, determina que el plazo para la conclusión de las funciones de la JEP “consistentes en la presentación de acusaciones por la Unidad de investigación y Acusación, de oficio o como consecuencia de los informes que tratan los literales b) y c) del artículo 79 de esta ley, será de diez (10) años contados a partir de la entrada efectiva en funcionamiento de la totalidad de Salas y Secciones de la Jurisdicción Especial para la Paz, un plazo posterior de cinco (5) años más para concluir su actividad jurisdiccional, plazo este último que de ser necesario podrá ser prorrogado por una única vez, mediante ley estatutaria, para concluir su actividad, a solicitud de los magistrados de la JEP. La Sección de estabilidad y eficacia de Resoluciones y Sentencias prevista en el parágrafo del artículo 91 de esta ley podrá constituirse en cualquier momento en que resulte necesaria. En todo caso, el plazo para la conclusión de las funciones y objetivos misionales de la JEP, en cualquiera de sus salas o secciones, no podrá ser superior a veinte (20) años.”

**Tabla 11. Decisiones recientes de la JEP con enfoque territorial**

Caso	Decisión	Enfoque territorial
03 Falsos positivos, subcaso Meta	Auto de determinación de hechos y conductas de diciembre de 2025 (Auto sub D-subcaso Meta-029 de 2025), que imputó crímenes de guerra y de lesa humanidad a treinta integrantes del Ejército, incluidos tres generales retirados por 209 falsos	Como otras decisiones del caso 03, hace un análisis específico de las dinámicas de los falsos positivos en ese departamento. Hace una evaluación del daño que incluye el peso de la estigmatización en las víctimas de este territorio.
04 situación territorial de Urabá	Auto de determinación de hechos y conductas de diciembre de 2025 (Auto No. 09 de 2025), que imputó crímenes de guerra y de lesa humanidad a ocho exmiembros de FARC, veintiún miembros de la Fuerza Pública y cinco	Acreditó a 131 víctimas colectivas: 31 consejos comunitarios, tres organizaciones negras, veinte campesinas, dos sindicatos, dos organizaciones sociales, y 76 comunidades indígenas. Esclareció patrones de criminalidad propios de la dinámica de la violencia en esta región, como el vaciamiento de tierras con fines de despojo.
05 situación territorial norte del Cauca y sur del Valle del Cauca	Auto de determinación de hechos y conductas de febrero de 2025 (Auto No. 02 de 2025), que imputó a doce exmiembros de las FARC por cinco mil crímenes.	El caso cuenta con una ruta dialógica para territorios indígenas, afrodescendientes y campesinos que garantiza su participación. Estableció que estos hechos afectaron la naturaleza, primordial para la vida de afros e indígenas de la región, y ha desarrollado
06 Genocidio contra el partido político Unión Patriótica	Auto de determinación de hechos y conductas de diciembre de 2025 (Auto No. 010 de 2025), que imputó a cinco altos mandos retirados del Ejército por el exterminio,	Analizó a fondo la dinámica de la violencia en las regiones donde se concentran el 59 % de las víctimas, Urabá, Ariari-Guayabero y Magdalena Medio. Reevaluó su calificación jurídica y estableció que ocurrió un genocidio, como pedían las organizaciones de víctimas.

Fuente: elaboración propia CSM, a partir de información publicada por la JEP (2025).

### 6.4.1. Avances del caso de violencia sexual en los territorios (macrocaso 11)

Específicamente, en materia de mujeres y personas LGBTIQ+ en todas sus diversidades, la CEV recomendó fortalecer la implementación del enfoque diferencial y de género para personas LGBTIQ+ en el marco de los procesos adelantados por la JEP<sup>718</sup>, así como profundizar las investigaciones sobre las violencias de género y los delitos sexuales cometidos contra mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ de pueblos étnico-raciales<sup>719</sup>. Atendiendo a

<sup>718</sup> Recomendación MCV14. Fortalecer la implementación del enfoque diferencial y de género para personas LGBTIQ+ en el marco de los procesos adelantados por la JEP.

<sup>719</sup> Recomendación RNA9. Profundizar en las investigaciones sobre violencias de género y delitos sexuales

los llamados de la sociedad civil y a los informes de organizaciones de víctimas, la JEP abrió un macrocaso para investigar las VBG y la violencia sexual en el marco del conflicto armado, como fue reseñado en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo*<sup>720</sup>.

La Jurisdicción reportó que el 89 % de las víctimas acreditadas en este caso son mujeres. En relación con el subcaso 2, que investiga las VBG contra civiles perpetradas por miembros de la Fuerza Pública, la JEP señaló que ha acreditado 494 víctimas: veintitrés individuales LGBTIQ+ y una colectiva; ha realizado ocho versiones voluntarias; y ha llamado a veintisiete personas a rendir versión voluntaria y a una adicional a rendir testimonio, en relación con hechos ocurridos en subregiones PDET<sup>721</sup>.

En el subcaso 3, que investiga las VBG intrafilas en las FARC y en la Fuerza Pública, se han acreditado diecisiete víctimas de hechos atribuibles a la antigua guerrilla, al menos dos de ellas por abortos forzados ocurridos en municipios PDET. En cuanto a las VBG al interior de la Fuerza Pública, la Jurisdicción recibió el traslado de trece expedientes correspondientes a hechos ocurridos en seis subregiones PDET. Además, se informó que, en todo el subcaso 3, se han acreditado siete víctimas LGBTIQ+, de las cuales tres habitan en municipios PDET<sup>722</sup>.

Estos avances reportados por la JEP en el macrocaso 11 son reconocidos por víctimas de subregiones PDET. En Cauca, Montes de María y Sur de Bolívar, distintas organizaciones de mujeres y LGBTIQ+ destacaron que la Jurisdicción ha recibido sus informes y ha avanzado en la investigación de estas violencias con enfoque de género<sup>723</sup>. Por su parte, la Alianza de Litigio en Género solicitó a la magistratura de la JEP que, en las siguientes fases del proceso de investigación, así como en la determinación de hechos y conductas<sup>724</sup>: 1) otorgue mayor peso a los relatos que nombran lo históricamente silenciado, como los prejuicios y el racismo que subyacen a las VBG, por encima de una verdad limitada a la descripción factual de los hechos; 2) garantice que las futuras decisiones describan los patrones de criminalidad, identificando mensajes, símbolos y contextos en los que se produjeron las violencias; 3) divulgue los avances del caso con enfoque de género; y 4) otorgue un valor especial a los aportes de verdad que reconocen explícitamente los daños causados a las víctimas, entre otros aspectos.

En este sentido, el Comité se suma al reconocimiento de los avances realizados por la JEP en la investigación de estos hechos y en el acompañamiento a las víctimas, lo cual representa un progreso frente a lo reportado en el *IV Informe de seguimiento y monitoreo*<sup>725</sup>, en el que los resultados aún eran incipientes.

---

cometidos contra mujeres, hombres y personas LGBTIQ+ de pueblos étnicos en el conflicto armado.

720 CSM. (2025, junio). *Cuarto Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad* (p. 233).

721 JEP. (2025, 5 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

722 *Ibid.* (p. 20).

723 Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025). Liderazgos sociales de Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025). Liderazgos sociales de Sur de Bolívar (comunicación personal con el CSM, 4 de noviembre de 2025).

724 Alianza para el Litigio de Violencias de Género ante la JEP. (2025). *Los elementos que sostienen las cosechas*. [Informe].

725 CSM. (2025, junio). *Cuarto Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad* (p. 226).

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

# **Cap VII.**

**Recomendaciones  
sobre cultura  
para vivir en paz**

## 7. Recomendaciones sobre cultura para vivir en paz

El conflicto colombiano se sostuvo no solo por la confrontación violenta entre actores, sino también por la persistencia de patrones culturales que legitimaron la exclusión, normalizaron la violencia y debilitaron las capacidades sociales para tramitar las diferencias y los conflictos. Estos patrones se expresaron en prácticas, discursos y formas de relacionamiento que limitaron el reconocimiento del otro y de la otra como sujetos de derechos, y facilitaron procesos de estigmatización y deshumanización.

La imposibilidad de reconocer al otro como interlocutor válido debilitó la deliberación democrática y erosionó la confianza necesaria para la convivencia: la palabra cedió su lugar al silencio impuesto; el desacuerdo fue reemplazado por la exclusión; y la deshumanización abrió el camino para la eliminación física o simbólica. En los territorios priorizados PDET, estas dinámicas adquirieron una expresión particularmente intensa, afectando la legitimidad de las organizaciones comunitarias y profundizando la fragmentación social.

En este contexto, la superación de las lógicas culturales que reproducen la discriminación y la estigmatización constituye un requisito fundamental para la construcción de paz territorial y para la garantía de no repetición. Adicionalmente, resulta necesario desarticular las prácticas y lógicas patriarcales que también sostienen dinámicas de exclusión, violencia y negación de la otredad.

Desde esta perspectiva, los PDET, con su visión de intervención articulada, comprendieron que la transformación de los patrones culturales requiere una integración entre el pilar 4, de Educación rural y primera infancia, y el pilar 8, de Reconciliación, convivencia y construcción de paz. En este sentido, el CSM orienta su análisis hacia tres ejes estratégicos: 1) el fortalecimiento de la educación para la paz como un proceso estructural de largo plazo, orientado a desmontar aprendizajes culturales heredados del conflicto; 2) el impulso de estrategias culturales y artísticas que promuevan la reconciliación, la convivencia y la no estigmatización; y 3) la promoción del papel de los medios de comunicación como actores con responsabilidad social en la construcción de narrativas que contribuyan a la convivencia y a la resignificación de los territorios PDET.

## 7.1. La educación como eje transformador de la cultura de paz

La CEV convocó a transformar las narrativas de odio, discriminación y estigmatización, para instaurar, en su lugar, la confianza en un futuro de esperanzas compartidas y el respeto por la vida, las diferencias y la diversidad de género<sup>726</sup>. Para ello, formuló varias recomendaciones en torno a la educación para la paz como un elemento fundamental en la configuración de sociedades pacíficas y democráticas, así como en la formación de sujetos capaces de vivir en paz<sup>727</sup>. En última instancia, estas recomendaciones apuntan a consolidar el derecho humano a la educación, reconocido en la Constitución política<sup>728</sup> y en instrumentos internacionales<sup>729</sup>.

Para la CEV, reducir las brechas de desigualdad entre la educación rural y urbana es fundamental para fortalecer la protección integral de NNAJ frente a riesgos como la confrontación armada, el reclutamiento y la vinculación a economías ilegales<sup>730</sup>.

El CSM reconoce los avances del PEER, el cual hace parte de los planes sectoriales para la RRI contemplados en el punto 1 del AFP. Su propósito es “brindar atención integral a la primera infancia, garantizar la cobertura, la calidad y la pertinencia de la educación y erradicar el analfabetismo en las áreas rurales”<sup>731</sup>.

En relación con la primera infancia, en 2024 el PEER logró una reducción del 1,6 % en la mortalidad materna y brindó atención integral a 152 679 personas en zonas PDET, lo que equivale al 19 % del total de atenciones<sup>732</sup>. Asimismo, se fortaleció el sistema de educación media y superior: se formó a 260 000 estudiantes, se vincularon 1 229 orientadores escolares en zonas PDET y se atendieron 9 377 personas en programas de alfabetización en varias entidades territoriales certificadas, varias de ellas con presencia en zonas PDET (Amazonas, Buenaventura, Cauca, Córdoba, Ciénaga, Florencia, La Guajira, Maicao, Meta, Nariño, Norte de Santander, Riohacha, Santa Marta, Tolima, Tumaco, Uribia, Valle del Cauca y Valledupar)<sup>733</sup>.

El PEER permitió la intervención de 382 ambientes escolares para la paz en 47 municipios y garantizó el acceso a transporte escolar para 236 554 estudiantes, alcanzando un cumplimiento del 86 % de las entidades territoriales certificadas con población rural<sup>734</sup>. Asimismo, se crearon 4 886 centros de interés en arte, cultura, deporte, ciencia y educación

---

726 Recomendación CPG18. Cambio en los elementos culturales. Recomendación CPG16. Respeto a las diferencias y la diversidad de género, edad, étnica, capacidades.

727 Recomendación HyR62 (mediano plazo). Ajustes normativos, institucionales y presupuestales para que el sistema educativo implemente una estrategia de educación para la paz. Recomendación HyR57.5 (mediano plazo). Educación Rural. Recomendación HyR57.6 (corto plazo). Desarrollar una política integral de NNAJ rurales.

728 Constitución Política de Colombia (art. 67).

729 ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (art. 13).

730 Recomendación HyR57.5. Educación rural.

731 Mineducación. (2020, diciembre). *Plan Especial de Educación Rural*.

732 Mineducación. (2025, septiembre) *Reforma rural integral. Informe cualitativo avance del Plan nacional sectorial de educación rural. Corte: octubre – diciembre 2024. Anexo a Respuesta a solicitud de información del CSM*.

733 *Ibid.* (pp. 36–37; pp. 39–41).

734 *Ibid.* (p. 43).

(Ciudadana, para la Reconciliación, Antirracista, Socioemocional y para el Cambio Climático [CRESE]) en 163 municipios PDET<sup>735</sup>, y se garantizó la gratuidad de la educación superior a 868 896 estudiantes. No obstante, el Comité lamenta que solo el 11,13 % de ellos (96 734) residieran en municipios PDET.

El Comité también celebra que las mujeres representaran el 53,1 % del total de matriculados en educación superior y el 53 % de las personas beneficiarias de la política de gratuidad a nivel nacional<sup>736</sup>, aunque lamenta la ausencia de información desagregada específica para municipios PDET.

Más allá de estos avances, el Comité espera contar, en próximos informes, con información que permita evaluar el impacto del PEER en términos de calidad, pertinencia y permanencia. Asimismo, reitera lo señalado en su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, en el que advirtió que persiste la falta de reportes oportunos por parte del Mineducación. Al respecto, el más reciente informe de la PGN señala que catorce de los 32 indicadores de seguimiento no presentan información o se encuentran estancados desde 2021.

Esto incluye temas sensibles como atención integral a la primera infancia (A.38), nuevos cupos en educación superior rural (A.451), becas condonables en municipios PDET (A.61P), infraestructura educativa (A.49P), y varios indicadores del componente del Plan Nacional Sectorial (PNS) sin avances desde 2021 o 2022. Adicionalmente, se identifican inconsistencias en el sistema de seguimiento (SIPO), donde los indicadores A.35OP, A.40P, A.45P y A.64P que ya cumplieron su meta no han sido reportados como finalizados, afectando la trazabilidad institucional<sup>737</sup>.

Por su parte, el Comité reconoce los avances en materia educativa impulsados por la ART, los cuales impactaron a más de dos mil firmantes del AFP. Para mayor detalle, se remite al capítulo sobre construcción de paz.

### 7.1.1. Un llamado urgente por la salud mental de las personas jóvenes en las subregiones PDET

El Comité evidenció que las afectaciones a la salud mental y el incremento de los casos de suicidio constituyen una problemática creciente en la mayoría de las subregiones. En efecto, según cifras del Instituto Nacional de Salud<sup>738</sup>, durante, en el primer semestre de 2025 se reportó una tasa de 108,2 casos por cada cien mil habitantes entre jóvenes de quince a diecinueve años, una cifra casi tres veces superior a la media nacional —que agrupa a todos los grupos etarios—, la cual se situó en 31,2 casos por cada cien mil habitantes. En los pueblos indígenas, la tasa fue de 15,4 casos por cada cien mil habitantes, y de 10,4 en la población afrodescendiente. Las tasas más altas de intentos de suicidio se concentraron en Vaupés, Risaralda, Caldas, Nariño y Amazonas.

Esta situación ha sido objeto de análisis por parte de la Defensoría del Pueblo en un estudio reciente, en el que se señala que, entre 2019 y 2023, más de 51 000 NNAJ intentaron suicidarse. Aunque las niñas y adolescentes registran la mayoría de los intentos, son los

<sup>735</sup> *Ibid.* (pp. 37–38).

<sup>736</sup> *Ibid.* (p. 47).

<sup>737</sup> PGN. (2025, septiembre). *Séptimo informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz 2025* (pp. 130–131).

<sup>738</sup> Instituto Nacional de Salud. (2025, noviembre). *Tasa nacional de intento de suicidio*.

niños y adolescentes quienes consuman el suicidio en mayor proporción<sup>739</sup>. La Defensoría identificó vulnerabilidades específicas y agudas en poblaciones históricamente discriminadas: los NNAJ de pueblos étnico-raciales enfrentan la violencia estructural, la pérdida de identidad cultural y los efectos del conflicto armado; mientras que los NNAJ con orientaciones sexuales e identidades de género diversas sufren una discriminación sistemática en entornos familiares y escolares, que no se refleja adecuadamente en las estadísticas oficiales<sup>740</sup>.

En diálogo con el CSM, líderes de algunas subregiones PDET manifestaron que existe una relación directa entre la presión ejercida por actores armados y los altos niveles de suicidio. Por ejemplo, una autoridad étnica del Chocó, uno de los departamentos con mayores tasas de repetición de intentos de suicidio, señaló que “muchos jóvenes, por el temor a ser reclutados, toman la decisión de quitarse la vida”<sup>741</sup>. Como se desarrolla en el capítulo de construcción de paz, la violencia contra jóvenes afrocolombianas/os, especialmente en la región del Pacífico, reviste una gravedad particular.

Las tasas de suicidio en las subregiones PDET reflejan una realidad compleja que trasciende los factores clínicos: las y los jóvenes enfrentan presiones territoriales —como el control armado y el riesgo de reclutamiento— sin alternativas visibles de futuro. En este escenario, los pilares 4 y 8 presentan un potencial significativo de respuesta, así como de fortalecimiento del impacto de las políticas públicas implementadas en el marco del pilar 3, relacionado con la salud.

Ahora bien, el CSM lamenta que el Instituto Nacional de Salud y el INMLCF, en sus boletines estadísticos, no desagreguen la información relativa a estas lesiones por subregiones PDET, lo que dificulta el análisis del comportamiento del suicidio en una población que concentra dos factores de riesgo estructurales: la pobreza y los contextos de violencia.

## 7.1.2. Estrategias de educación para la paz y la reconciliación en las subregiones PDET

La CEV recomendó fortalecer e implementar estrategias de educación para la paz y para el respeto de la diversidad étnico-raciales, cultural y de género<sup>742</sup>. Asimismo, instó a desarrollar una estrategia pertinente y efectiva para la formación de sujetos capaces de vivir en paz<sup>743</sup>.

En esta línea, desde 2023, el Mineducación puso en marcha la Estrategia de Educación Crese, orientada a trazar una educación diversa e integral que articule el deporte, la recreación, la actividad física, las artes, la programación, la ciencia, la ciudadanía y la educación para la paz<sup>744</sup>. En 2024, se formaron tres mil tutores y orientadores escolares en los ejes de la Educación Crese. Ese mismo año se construyó una caja de herramientas pedagógicas compuesta por once documentos sobre prevención de la discriminación, actualización de manuales de convivencia escolar, enfoque de género, paz e inclusión, entre otros. Asimismo,

---

739 Defensoría del Pueblo. (2024). *Suicidios de niñas, niños y adolescentes en Colombia: un acercamiento a una problemática invisible* (p. 2).

740 Ibid. (pp. 50–51).

741 Liderazgos sociales de Chocó (comunicación personal con el CSM, 9 de octubre de 2025).

742 Recomendación HyR62. Ajustes normativos, institucionales y presupuestales para que el sistema educativo implemente una estrategia de educación para la paz. Recomendación MCVIO. Educación para la igualdad de género. Recomendación RNA18. Realizar una transformación profunda del sistema educativo sobre la base del respeto a las diferencias, la diversidad étnica, cultural y sexual.

743 Recomendación HyR62. Ajustes normativos, institucionales y presupuestales para que el sistema educativo implemente una estrategia de educación para la paz.

744 Mineducación. (2025, 2 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 2).

se fortalecieron las redes de educación para la paz mediante tres encuentros de docentes, dos de ellos realizados en municipios PDET (Apartadó y Bécerril). En 2025, la estrategia se implementó en dos mil establecimientos educativos<sup>745</sup>.

El CSM destaca estas acciones por su contribución a la construcción de una educación orientada a la reconciliación y libre de prejuicios. No obstante, lamenta que la información disponible no permita identificar la subregión de residencia de los tutores y orientadores que participaron en la estrategia.

El Comité tuvo la oportunidad de conocer diversos proyectos desarrollados en zonas PDET orientados a la promoción de la cultura de paz y la reconciliación. Se trata de estrategias heterogéneas —que incluyen talleres, encuentros comunitarios, teatro y música— que comparten un mismo propósito: formar sujetos capaces de vivir en paz, con herramientas para tramitar las diferencias, con conciencia del cuidado de la vida y de la dignidad humana, y con respeto por la naturaleza.

En Tumaco, la Diócesis de Tumaco y la Pastoral Social lideran el proyecto Teatro por la paz, surgido en 2008 con el objetivo de crear espacios protectores. Con el tiempo, el proyecto se consolidó como “una experiencia de diálogo intergeneracional entre jóvenes y mujeres mayores, en la que las vivencias de las mujeres aportan a los procesos de recuperación de la confianza quebrantada por el conflicto armado y al fortalecimiento de la cultura ancestral afro”<sup>746</sup>.

La metodología del teatro del oprimido permite reflexionar sobre las experiencias propias, de tal manera que, al explorar la realidad a través de la actuación, las personas encuentran formas de confrontarla y transformarla. Actores y espectadores participan activamente en la reflexión y en la búsqueda colectiva de soluciones a los problemas representados en escena, en un proceso en el que “las víctimas se sienten identificadas y donde a los jóvenes les permitimos soñar”, y que contribuye a mostrar que en Tumaco “no solamente hay droga o cultivos de coca, sino también arte, vida y personas que quieren seguir luchando”<sup>747</sup>.

En Montes de María existe una experiencia similar, en la que, a partir de la metodología del teatro del oprimido, las artes escénicas se convierten en una herramienta pedagógica para acercar a las y los estudiantes al funcionamiento de la JEP. Como relató una de las docentes participantes:

Se tienen unas secuencias didácticas muy bien diseñadas, donde los chicos, el uno es el juez, los otros son los comparecientes, y con los otros se hace en vivo toda la audiencia. Tuvimos tres psicólogos en la audiencia, tuvimos un público y eso fue como algo de verdad, como muy solemne. Este año lo repetimos y este año nos quedó mejor que el año pasado<sup>748</sup>.

En Florencia, la profesora Edilsa Paredes lidera diversas estrategias pedagógicas en la Institución Educativa Jorge Eliécer Gaitán.

Desde el año 2017 surgió la necesidad, después de la firma de los acuerdos de paz, de empezar a buscar estrategias pedagógicas que nos ayudaran o que nos fortalecieran las

<sup>745</sup> *Ibid.*

<sup>746</sup> Equipo Teatro por la paz (comunicación personal con el CSM, 28 de agosto de 2025).

<sup>747</sup> *Ibid.*

<sup>748</sup> Docente en Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

maneras de resolver los conflictos en la escuela [...], usamos el arte como expresión para que los estudiantes se pensarán en un nuevo territorio, qué territorio queríamos, hablamos de los puntos del Acuerdo de Paz en su momento y bueno ese primer ejercicio nos dejó como resultado una cartilla con sus historias de vida, con sus memorias<sup>749</sup>.

Posteriormente, incorporó el género epistolar como herramienta de sanación, mediante la escritura de cartas dirigidas a personas que les habían causado daño o a quienes deseaban expresar sentimientos no verbalizados. Esta estrategia involucró a las familias y permitió a los estudiantes reconocer experiencias de su infancia que incidían en sus comportamientos.

En 2019 creó los Semilleros de Investigación en Memoria, con estudiantes de décimo y undécimo grado, y la Red de Maestros de Memoria y Cultura de Paz, integrada por cerca de cuarenta docentes del Caquetá. Desde allí se lideró, entre 2021 y 2022, el proyecto *Bosques de Memoria/Bosques de Vida*, como espacio conmemorativo para las víctimas del conflicto armado. Actualmente, desarrolla la estrategia *Prácticas restaurativas en el aula*, orientada a fortalecer habilidades para la resolución de conflictos y la gestión emocional, con impactos positivos en el comportamiento estudiantil. Asimismo, impulsa la iniciativa Caqueteñidad, que busca fortalecer la identidad territorial y contrarrestar el estigma que pesa sobre la región, debido a la imagen negativa que se ha proyectado hacia afuera<sup>750</sup>.

Por su parte, en Montes de María, Araceli Rodríguez Palmera, coordinadora de la Institución Educativa Pío XII de San Jacinto (Bolívar) y docente de la Universidad de Cartagena, lidera estrategias centradas en la pedagogía de la justicia restaurativa, como el uso de canciones para abordar conceptos de justicia, perdón y reconciliación; simulacros de audiencias de la JEP; y la resignificación de los manuales de convivencia, para que dejen de ser únicamente “manuales de normas” y se conviertan en guías para la convivencia territorial. Estas prácticas, según señala, han contribuido a reducir de manera significativa la violencia cultural y directa en las instituciones educativas<sup>751</sup>:

[...] han sido cinco años con este consecutivamente haciendo el trabajo en estas instituciones, pues hay unos imaginarios como mucho más reflexivos, mucho más abiertos, mucho más dialógicos frente a estos temas. [...] la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el departamento de Sucre y Bolívar nos han apoyado. La cuestión de la CEV siempre estuvo ahí con nosotros. La JEP [...] también nos ha apoyado significativamente. [...] Entonces, ya no es la escuela sola, ¿verdad? Sino la escuela apoyada por la institucionalidad, la que tiene que poco a poco ir cambiando todo el imaginario<sup>752</sup>.

Los casos de docentes como Edilsa Paredes, en Florencia, y Araceli Rodríguez, en Montes de María, ilustran el impacto que puede generar la articulación entre la educación formal (pilar 4) y el mandato de paz (pilar 8), mediante estrategias de educación para la paz con efectos concretos en la reconciliación y la no repetición.

Además del trabajo desarrollado en las aulas, algunas secretarías de educación han implementado estrategias relevantes. En Norte de Santander, la Secretaría de Educación

---

749 Docente en Florencia–Putumayo (comunicación personal con el CSM, 18 de octubre de 2025).

750 *Ibid.*

751 Docente en Montes de María (comunicación personal con el CSM, 28 de octubre de 2025).

752 *Ibid.*

informó que, en el Catatumbo, el Mineducación ha fortalecido los centros de interés mediante el apoyo a actividades artísticas, culturales y deportivas. Asimismo, destacó la institucionalización de la estrategia Semana por la Convivencia Escolar, que incluye movilizaciones estudiantiles en zonas rurales para promover la convivencia, la paz, el cuidado de la vida y el diálogo. Estas acciones buscan fortalecer la capacidad de los estudiantes para rechazar la violencia y avanzar en la consolidación de planes de convivencia escolar, en línea con las recomendaciones 63 y 64 de la CEV<sup>753</sup>.

En Tumaco, la Secretaría de Educación promueve la cultura de paz a través del área de Convivencia escolar y de la formación docente en la Ley 1620 de 2013. Las estrategias se enfocan en la prevención de conflictos y el fortalecimiento de capacidades en las 64 instituciones y centros educativos oficiales del municipio<sup>754</sup>. No obstante, el CSM lamenta que la salida de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (Usaid) del territorio haya afectado la continuidad de un programa de mediación escolar que se venía desarrollando en Tumaco<sup>755</sup>.

Finalmente, en Carmen de Bolívar, la administración municipal impulsa el programa Escuelas para la Paz y la Reconciliación, orientado a promover el diálogo y la resolución pacífica de conflictos. En este participan aproximadamente 2300 estudiantes y 120 docentes de diez instituciones educativas oficiales del municipio<sup>756</sup>.

### 7.1.3. Educación con enfoque étnico-raciales

En su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, el CSM reportó como uno de los principales avances en materia de educación étnico-raciales la expedición del Decreto 0481 de 2025, mediante el cual se reconoce y establece el SEIP como política pública de Estado. El SEIP constituye, además, un avance significativo en el marco del pilar 4 de los PDET.

Desde 2007, el Mineducación viene trabajando con los pueblos indígenas en el marco de la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas, en la construcción del SEIP. La primera acción de este proceso de concertación fue la expedición de la Directiva 001 de 2023, la cual establece orientaciones para la construcción, el desarrollo, el seguimiento y la valoración de los Proyectos Educativos Comunitarios (PEC), con el fin de garantizar el derecho a la educación indígena propia en los establecimientos educativos ubicados en territorios indígenas o que atienden población indígena. En cumplimiento de dicha directiva, se avanzó en el fortalecimiento y la implementación de los PEC<sup>757</sup> y de los Proyectos Etnoeducativos Comunitario<sup>758</sup>, a través de contratos directos con más de treinta organizaciones indígenas y de comunidades negras, afrocolombianas,

<sup>753</sup> Funcionario de la Secretaría de Educación Departamental de Norte de Santander (comunicación personal con el CSM, 16 de octubre de 2025).

<sup>754</sup> *Ibid.*

<sup>755</sup> Funcionaria de la de la Secretaría de Educación municipal de Tumaco (comunicación personal con CSM, 27 de agosto de 2025).

<sup>756</sup> Alcaldía de Carmen de Bolívar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 38).

<sup>757</sup> Son planes construidos por la comunidad educativa para orientar los procesos pedagógicos, curriculares y de gestión de una institución, de acuerdo con su contexto social y territorial.

<sup>758</sup> Son proyectos educativos desarrollados con comunidades étnico-raciales que incorporan su identidad cultural, lengua, cosmovisión y prácticas propias en los procesos educativos.

raizales y palenqueras<sup>759</sup>, en 75 municipios —entre ellos, cuarenta municipios PDET de diez subregiones—<sup>760</sup>.

El Comité se suma al reconocimiento expresado por diversos liderazgos étnico-raciales, quienes han destacado el SEIP como un elemento fundamental para la pervivencia cultural, el ejercicio del gobierno propio y la construcción de paz territorial. En palabras de un líder del Cauca:

[...] manejamos la recuperación de la lengua materna desde ahí, por lo menos ahorita estamos en la transición al SEIP de todos nuestros docentes, que ya es un logro con este Estado [...], deben ser nombrados en otro contrato. Entonces son logros que hemos venido adquiriendo, [...] nosotros siempre hemos exigido una educación<sup>761</sup>.

Con respecto a la formulación de los PEC, la Alcaldía de Carmen de Bolívar ha promovido el diálogo intercultural entre la comunidad educativa y las autoridades tradicionales del asentamiento indígena de la vereda Berruguita, en Montes de María, con el propósito de identificar los elementos culturales, lingüísticos y pedagógicos propios para su construcción. Asimismo, ha brindado acompañamiento técnico a las instituciones educativas que atienden población étnico-raciales, con el fin de incorporar en sus procesos pedagógicos y curriculares elementos de identidad, cosmovisión y prácticas culturales propias<sup>762</sup>.

Por su parte, la Gobernación del Cesar reportó que ha priorizado la educación étnico-raciales mediante la atención y el fortalecimiento de diferentes programas orientados a garantizar la permanencia y culminación de la trayectoria educativa de las etnias Yukpa, Arhuaca y afrodescendientes asentadas en el territorio. En este sentido, señaló que, en el municipio de Agustín Codazzi, el resguardo indígena Iroka avanza en la implementación del Sistema Educativo Yukpa Propio (SEYP)<sup>763</sup>. Adicionalmente, el Proyecto Educativo Comunitario del pueblo Yukpa ya se encuentra aprobado, y el Sistema Institucional de Evaluación y el Manual de convivencia han sido ajustados conforme a sus principios y conocimientos ancestrales<sup>764</sup>.

Entre las principales dificultades que enfrenta la educación étnico-raciales, reportadas por las entidades territoriales, se encuentran la limitada disponibilidad de personal docente formado en educación propia en los municipios, el “bajo nivel educativo de los docentes indígenas” y la ausencia de programas de formación específica para docentes en educación intercultural y etnoeducación en la región<sup>765</sup>.

Por su parte, el Mineducación destacó que, en 2025, creó —en alianza con la Universidad de Antioquia— la estrategia Centros de Interés en Lenguas Nativas (CILN), con el propósito

---

<sup>759</sup> Mineducación. (2025, 2 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 41–68).

<sup>760</sup> Alto Patía y Norte del Cauca, Chocó, Montes de María, Pacífico y Frontera Nariñense, Sierra Nevada–Perijá, Urabá Antioqueño, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense, Macarena–Guaviare, Pacífico Medio, Putumayo y Sur de Tolima.

<sup>761</sup> Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

<sup>762</sup> Alcaldía de Carmen de Bolívar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 34–35).

<sup>763</sup> Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 94).

<sup>764</sup> *Ibid.* (p. 95).

<sup>765</sup> *Ibid.* (p. 96).

de fomentar y fortalecer las lenguas nativas en articulación con los PEC o los Proyectos Educativos Institucionales (PEI). Para este fin, el Ministerio destinó 2 985 millones de pesos y proyecta beneficiar a 107 281 estudiantes étnico-raciales, de primero a noveno grado, pertenecientes a doscientos establecimientos educativos en veintiséis departamentos y nueve municipios. En las subregiones PDET se focalizaron cuarenta establecimientos educativos de once subregiones, principalmente en Sierra Nevada-Serranía del Perijá (47,5 %), seguidas por Montes de María y Putumayo (con un 12,5 % cada una)<sup>766</sup>.

El CSM reconoce los avances en la implementación nacional y territorial del SEIP, los cuales constituyen pasos fundamentales para el cumplimiento de las recomendaciones de la CEV y representan expresiones concretas del reconocimiento de la autonomía de los pueblos indígenas y del respeto al pluralismo cultural consagrado en la Constitución política.

### 7.1.3.1. Educación superior con enfoque étnico-raciales

La incorporación del enfoque étnico-raciales en el sistema educativo no se limita a la educación primaria, básica y media, sino que se extiende también a la educación técnica y superior. Un ejemplo de ello es la reciente inauguración de la sede del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)-Étnico en Valledupar, en julio de 2025, que busca “incrementar el acceso y la cobertura de la educación de la población indígena, con un enfoque en la preservación de las costumbres de los pueblos indígenas y en el fortalecimiento de sus capacidades, su cultura y sus tradiciones”<sup>767</sup>.

Por otro lado, en el Cauca, liderazgos étnicos consideran que la educación superior propia indígena ha avanzado de manera significativa, por ejemplo, a través de la inclusión de formas educativas propias de los pueblos indígenas en los currículos universitarios:

[...] el reconocimiento de escenarios propios de educación como las universidades indígenas: la Misak, la universidad, la UAIIN, la expansión de la Universidad del Valle a zonas como Buenos Aires, ver lo que está pasando en el macizo colombiano es decir, la descentralización de las universidades [...] la incursión a los currículos estatales universitarios de formas educativas propias [...] a otras universidades no indígenas como la del Cauca [...] las posibilidades que en los últimos años ha tenido la juventud de acceder a más espacios universitarios y educativos [...] la universidad en los territorios ha sido clave [...] una constante reflexión acerca de lo poderosa que es la educación en esta cultura de paz es clave<sup>768</sup>.

En cuanto a la educación en pueblos y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se destaca la expedición del Decreto 1098 de 2025, que busca garantizar el derecho a una educación propia e intercultural, respetando la autonomía y los saberes ancestrales de estos pueblos. Esta norma fue concertada con la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras y se orienta por principios como Ubuntu (humanidad hacia los demás), Sankofa (volver a las raíces para avanzar) y Uhuru (libertad para el pueblo

<sup>766</sup> Arauca (uno), Catatumbo (dos), Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño (dos), Montes de María (cinco), Pacífico y Frontera Nariñense (uno), Putumayo (cinco), Sierra Nevada-Perijá (diecinueve), Sur de Córdoba (uno), Sur de Tolima (uno), Urabá Antioqueño (tres). Mineducación. (2025, 2 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 71-74).

<sup>767</sup> Alcaldía de Valledupar (2025, 28 de julio). SENA étnico listo para brindar procesos de formación con enfoque diferencial.

<sup>768</sup> Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca (comunicación personal con el CSM, 8 de octubre de 2025).

raizal), entre otros, asegurando que la educación se construya desde y para las comunidades. El decreto establece los lineamientos para que los consejos comunitarios y otras organizaciones étnico-territoriales legalmente reconocidas puedan: 1) crear y administrar sus propias instituciones de educación superior; 2) desarrollar modelos educativos basados en principios como la autonomía, la autodeterminación y la interculturalidad; y 3) ofrecer programas académicos que respondan a sus necesidades, aspiraciones y visiones de mundo, fortaleciendo su identidad cultural.

El CSM reconoce estos avances que apuntan a garantizar que el enfoque étnico-racial en la educación también permee los niveles de formación técnica, tecnológica y profesional.

#### **7.1.4. Estrategias contra la estigmatización, la violencia contra las mujeres y violencias basadas en el género**

Modificar las estructuras culturales, sociales y educativas que han normalizado y perpetuado la violencia contra las mujeres y las personas LGBTIQ+ en todas sus diversidades apunta a desmantelar estereotipos, promover la igualdad y construir una cultura de paz desde las aulas<sup>769</sup>.

A nivel nacional, el Mineducación reportó haber enfocado sus esfuerzos en la prevención de las VBG en las instituciones de educación superior, mediante la implementación de la Resolución 14466 de 2022<sup>770</sup>. Entre las acciones adelantadas se incluyó la evaluación de 277 protocolos institucionales y el desarrollo de una caja de herramientas virtual con estrategias pedagógicas y comunicativas con enfoque interseccional, de diversidades y de masculinidades no hegemónicas<sup>771</sup>. No obstante, el Comité lamenta que no se hayan reportado datos concretos sobre el alcance de estas acciones en zonas PDET.

El Comité valora los encuentros territoriales realizados en el marco del Convenio Crese 2024, ya mencionados, en los que se promovió:

[...] la reflexión colectiva de las y los profesores sobre la necesidad de abordar temas [...] como el reconocimiento y trato adecuado hacia estudiantes de la población LGBTIQ+. Este aspecto fue identificado como una falencia en la práctica educativa actual de los territorios, pero también como una oportunidad para fortalecer procesos inclusivos<sup>772</sup>.

Otro de los encuentros desarrollados en el marco de la estrategia Crese fue la mesa virtual "Estudiantes reflexionan sobre la educación para la paz"<sup>773</sup>, en la cual se abordaron problemáticas asociadas a la discriminación y la estigmatización percibidas por las y los estudiantes en las aulas de clase, así como posibles estrategias de prevención.

Sin embargo, el CSM lamenta que el Mineducación no cuente con información desagregada sobre el alcance y el impacto de esta estrategia en los territorios PDET.

769 Recomendación MCVIO. Educación para la igualdad de género.

770 Esta resolución fijó los lineamientos de Prevención, Detección, Atención de Violencias y cualquier tipo de discriminación basada en género en instituciones de educación superior (IES) para el desarrollo de protocolos en el marco de las acciones de Política de Educación Superior Inclusiva e Intercultural.

771 Mineducación. (2024, diciembre) *Reforma rural integral. Informe cualitativo avance del Plan nacional sectorial de educación rural. Corte: octubre – diciembre 2024* (p. 46).

772 Mineducación. (2025, 2 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 11).

773 Se llevó a cabo de manera virtual el día 21 de noviembre de 2024 y contó con la participación de veintisiete estudiantes. Mineducación. (2025, 2 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (pp. 11).

Más allá de estos avances, al Comité le preocupa que, en las entrevistas realizadas, se haya identificado la persistencia de actos de discriminación y estigmatización en planteles educativos. Así lo expresó un joven de Tumaco:

Las violencias en el colegio por discriminación son múltiples, porque a veces no necesariamente tienen que ser groseros contigo o pegarte un golpe para saber que están siendo violentos. Y aparte de que lo hagan los estudiantes, lo hacen docentes y aún más que lo legitime el rector de un colegio, eso le da más gravedad porque hay una obligación en primera instancia que es salvaguardar la integridad y la salud mental de la persona. [...] a veces los chicos por temor a lo que les pueda pasar en la casa, por temor a ser más agredidos, deciden callar<sup>774</sup>.

## 7.2. Transformaciones culturales para la paz

La transformación cultural es un aspecto esencial en la transición hacia la paz. Si bien la cultura, por sí sola, no conduce a la paz, sí contribuye a sentar las bases de la no repetición mediante estrategias y acciones orientadas a la reconciliación, la convivencia, el respeto, la no discriminación y la no estigmatización. En este sentido, la CEV recomendó la creación de una estrategia para la consolidación de una cultura de paz, con alcance nacional, regional y local, que sea pertinente y acorde con los distintos contextos y regiones del país<sup>775</sup>.

### 7.2.1. Estrategias para una cultura de paz

A nivel nacional, el Minculturas afirmó buscar un mayor impacto en el avance de las recomendaciones a través del Programa Nacional de Concertación Cultural (PNCC), desde el cual se espera fortalecer la autonomía y la pertinencia en la ejecución de proyectos locales que “buscan transformar los elementos culturales que han alimentado la violencia y potenciar las expresiones que promueven la convivencia, el reconocimiento de la dignidad y el cuidado de la vida”<sup>776</sup>.

Se destacan los espacios deportivos para la integración, en los que el deporte fomenta la visibilidad y la cohesión social. Eventos como la Caminata por la vida, la paz y la diversidad, los encuentros deportivos para la población LGBTIQ+ y las Olimpiadas por la Paz hacen parte de esta estrategia. Asimismo, se resaltan las mesas y los encuentros institucionales orientados al fortalecimiento de los Consejos de Paz, Reconciliación, Convivencia y Derechos Humanos como plataformas de articulación de la política de paz a nivel local. Así lo expresa el siguiente testimonio:

[...] yo vengo participando como consejero de paz [...], venimos realizando varias actividades en pro de la defensa de los derechos humanos. Se trabaja en varias temáticas, entre ellas en

774 Joven LGBTIQ+ de Tumaco (comunicación personal con el CSM, 28 de agosto de 2025).

775 Recomendación HyR64. Estrategia para la consolidación de una cultura de paz. Recomendación MCV42. Participación de personas LGBTIQ+ en espacios de decisión y reconocer sus fechas conmemorativas y apoyar su celebración pública. Recomendación RNA5. Promover acciones y espacios de convivencia pacífica en territorios interétnicos afectados por el conflicto armado. Recomendación HyR6.3. Rechazo a la lucha armada, exigencia del fin de la confrontación armada e impulsar el desescalamiento del conflicto.

776 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

temas de pedagogía para la paz, [...] una actividad que fue organizada por la Organización Viva de la Ciudadanía participó el Alto Comisionado para la Paz, delegados de la Mesa de Negociación del Gobierno Nacional, delegados de la Mesa de Negociación de la Coordinadora Nacional del Ejército Bolivariano<sup>777</sup>.

El CSM valora la implementación de la convocatoria Consejos de paz en acción, que otorga incentivos económicos (siete millones de pesos en 2024 y diez millones en 2025) a consejos municipales para la ejecución de actividades culturales, como el Festival Rehacer la Vida en el municipio de Dabeiba.

Otra iniciativa relevante son los diálogos con enfoque diferencial<sup>778</sup>. El Encuentro Nacional de Cultura de Paz, impulsado por Minculturas en junio de 2025, buscó consolidar un espacio de trabajo colectivo para que las preocupaciones en materia de participación y cultura de paz se traduzcan en una iniciativa de política pública. Como resultado de este proceso, se lanzó la campaña Creamos Cultura de Paz, “enfocada en la construcción de una cultura de paz y diálogos amplios para la reconciliación. Esto en aras de fortalecer y acompañar la iniciativa de crear una Red Nacional de Cultura de Paz propuesta por organizaciones”<sup>779</sup>.

El CSM también celebra las iniciativas de Minculturas dirigidas específicamente a jóvenes, como la Beca Crearpaz para territorios PDET, mediante la cual se otorgaron diecinueve becas en 2024 y 20 en 2025, y la convocatoria Jóvenes por el Cambio, destinada al apoyo de colectivos juveniles para fomentar el trabajo colaborativo y propuestas transformadoras que incidan en la reconstrucción del tejido social. En 2024, esta convocatoria apoyó 187 proyectos en 77 municipios PDET.

En cuanto al apoyo financiero directo a proyectos con enfoque en víctimas en territorios PDET, se registra una inversión total de \$1125 312 000 a través de 49 iniciativas. Entre los proyectos financiados se destacan, por ejemplo, Apoyo para transformar los imaginarios heredados de la guerra a realidades de paz mediante narrativas sociales y culturales de personas y comunidades víctimas del conflicto armado, en Cesar, e Historias de supervivencia: retratos culturales de víctimas de minas antipersonales, en San José del Guaviare.

El Comité también resalta el Programa Nacional de Estímulos, particularmente el campo Cultura de paz, reconocimiento y reconciliación, el cual fomenta proyectos orientados a visibilizar los efectos del conflicto armado, reconstruir relatos regionales y fortalecer a grupos poblacionales históricamente marginados. En 2024, se asignaron 43 estímulos en treinta municipios PDET, por un valor total de \$850 000 000. En el primer semestre de 2025 se asignaron 37 estímulos en veintiocho municipios PDET, por un valor de \$962 500 000<sup>780</sup>.

Asimismo, se destacan el proyecto Mesas de Diálogo Subregionales del Minculturas, orientado a analizar el impacto del programa Arte, Paz y Saberes en seis subregiones PDET, y los Diálogos interculturales y de saberes de la BNC en cuatro municipios del Chocó. También es relevante la publicación de cuatro títulos de la colección Mapa de Sabedores de Expresiones Artísticas de las subregiones PDET de Arauca, Sur de Tolima, Pacífico Frontera Nariñense y Pacífico Medio.

777 Consejero de paz (comunicación personal con el CSM, septiembre de 2025).

778 Recomendación MCV35. Apoyar las manifestaciones artísticas y culturales de las personas LGBTQ+, promoviendo espacios culturales que visibilicen sus derechos y fomenten el respeto a la diversidad.

779 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 51).

780 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 11).

En términos de la distribución de los proyectos apoyados en municipios PDET, resulta importante destacar aquellos aprobados en el Eje 4, destinado a la “realización de proyectos artísticos, culturales y patrimoniales que contribuyan a la construcción y consolidación de la paz”. En total, se aprobaron 142 proyectos en 76 municipios, con una inversión de \$5417 millones. La distribución territorial evidencia una concentración de recursos en departamentos con alta afectación por el conflicto, como Putumayo, Nariño, Caquetá, Cauca y Sucre, los cuales concentran 68 proyectos (casi el 48 % del total) y más de \$2,56 mil millones. Esto sugiere una alineación entre la política cultural y las necesidades de territorios estratégicos para la implementación de la paz. Asimismo, se observa que varios departamentos presentan múltiples proyectos por municipio, lo que puede interpretarse como la existencia de procesos culturales más sostenidos y de un criterio de profundidad territorial, más allá de la mera dispersión administrativa.

En relación con el Programa Arte, Paz y Saberes en los Territorios, el Ministerio reportó la implementación de once proyectos en cien municipios, con una cobertura del 72 % de las subregiones PDET. De las 1 077 personas beneficiadas, 288 son niñas y niños, 430 adolescentes y jóvenes, 259 personas adultas y cien personas mayores de 59 años. En la caracterización por género, 526 corresponden a mujeres, 534 a hombres y diecisiete a personas LGBTIQ+. La inversión total del programa fue de \$2 434 millones<sup>781</sup>.

El CSM valora los esfuerzos de política pública en materia de construcción de paz en zonas PDET. Para el Comité, estos avances evidencian una implementación sistemática y coherente de la recomendación sobre cultura de paz, integrada en la planificación y ejecución de los programas misionales. Esto se refleja en: 1) una inversión sostenida y de alto impacto en territorios PDET; 2) la focalización de recursos y el aumento del número de programas y proyectos con enfoque en mujeres, pueblos étnico-raciales y población LGBTIQ+; y 3) la diversificación de los mecanismos de fomento, combinando convocatorias nacionales amplias con intervenciones territoriales focalizadas, adaptadas a los contextos y dinámicas culturales y sociales propias de cada subregión PDET.

### 7.2.2. Desde la diversidad hacia la Paz: experiencias de participación LGBTIQ+

El Comité valora las acciones dirigidas a las personas LGBTIQ+ con el objetivo de visibilizar sus derechos, narrativas y contribuciones culturales, así como de fomentar el respeto por la diversidad, de conformidad con lo estipulado por la CEV<sup>782</sup>. Entre los apoyos concretos se destacan los encuentros culturales realizados en San Jacinto y El Carmen de Bolívar, los ciclos de cine en Norte de Santander y Antioquia, y el respaldo a un proyecto específico en el marco del PNCC 2025, con una asignación de \$22 978 000<sup>783</sup>.

Los diálogos con enfoque diferencial en Tumaco, por ejemplo, se desarrollaron a través de la Marcha por la Diversidad y el Orgullo LGBTIQ+ y el Panel Diverso. Estas acciones fueron articuladas por organizaciones de base, con el apoyo de Caribe Afirmativo y agencias de cooperación internacional. En otros territorios, como Antioquia, se conformaron Mesas Técnicas Diversas con el fin de promover el diálogo con las personas LGBTIQ+.

781 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 18).

782 Recomendación MCV35. Apoyar las manifestaciones artísticas y culturales de las personas LGBTIQ+, propiciando espacios culturales que visibilicen sus derechos y fomenten el respeto a la diversidad.

783 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 16).

El CSM destaca el proyecto Mariposas del Café, una iniciativa de creación escénica con mujeres transgénero de la comunidad Emberá, desarrollada en el municipio de Santuario (Risaralda). Con una inversión de \$408 millones, el proyecto incluyó laboratorios y presentaciones itinerantes en ciudades como Florencia, Cali y Medellín.

En relación con el reconocimiento y la protección de los derechos de la población LGBTIQ+<sup>784</sup>, se identifica que en los territorios existe una mayor apertura hacia la conmemoración del Día del Orgullo; sin embargo, persiste la falta de respaldo financiero por parte de las instituciones locales para la ejecución de las iniciativas lideradas por organizaciones sociales.

Ahora bien, al Comité le preocupa el incremento de los homicidios (en un 3,14 %) y de la violencia sexual (en un 63 %) contra personas LGBTIQ+<sup>785</sup>, así como la persistencia de otras formas más sutiles de violencia contra esta población. Así lo expresa el testimonio de un joven:

En el relacionamiento cotidiano<sup>786</sup>, los actos de agresión se disfrazan como una broma. Tenemos un caso de un chico que cada vez que pasaba le tocaban las nalgas. Entonces le parecía chistoso, y se reía, y decía que eso le parecía bien. Pero porque estamos normalizando algo que frecuentemente está pasando, está generando tal vez el vínculo, pero es un vínculo que también lleva un irrespeto, y que probablemente eso se vaya a convertir tal vez con el tiempo de una agresión [...] Muchas personas no entienden que eso es una violencia. O aun entendiéndolo piensan que es parte de la cotidianidad y que eso sucede porque así debe ser<sup>787</sup>.

### 7.2.3. Las mujeres como constructoras de paz

De acuerdo con la información reportada por el Minculturas, desde la Colectiva de Género del Grupo de Transformación Cultural de la Dirección de Poblaciones<sup>788</sup> se desarrollan acciones orientadas a visibilizar, fortalecer y dignificar el papel de las mujeres como “creadoras, lideresas, gestoras, sabedoras y portadoras de la memoria cultural del país”. Estas acciones abarcan procesos de formación, producción y circulación artística, así como el reconocimiento público de trayectorias y aportes de mujeres en distintos ámbitos culturales<sup>789</sup>. El Minculturas también reportó la implementación de un programa de becas para el reconocimiento de procesos culturales y artísticos orientados a la prevención del femicidio y de las VBG<sup>790</sup>.

El CSM destaca las acciones adelantadas por la Colectiva de Género en el marco de la política exterior feminista, entendida como una estrategia de diplomacia cultural, así como el intercambio de saberes entre mujeres artistas del Pacífico colombiano y mujeres artistas

---

784 Recomendación HyR64, sobre estrategia para la consolidación de una cultura de paz.

785 Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2025, septiembre). *El Desafío del Cambio ¡La Disputa Continúa!*

786 El relacionamiento cotidiano involucra las relaciones que se crean entre todos los actores que hacen parte de un territorio golpeado por la violencia.

787 Joven líder social, entrevista con el CSM, septiembre 2025

788 Instancia responsable de garantizar la inclusión, participación y reconocimiento de las diversas expresiones culturales de los grupos étnico-raciales y poblaciones con enfoque diferencial.

789 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p.49).

790 *Ibid.* (p. 37).

mexicanas, iniciativa que busca “promover la circulación de sus obras, la valoración de sus saberes y el intercambio de experiencias creativas en clave de DD. HH. y construcción de paz”<sup>791</sup>.

Por su parte, el Minculturas reportó al CSM que durante 2024 y 2025 implementó, en municipios PDET, proyectos orientados a fortalecer las manifestaciones artísticas y culturales de las mujeres. Entre ellos se destacan programas como Mujeres Tejedoras de Vida, que benefició a 602 lideresas en municipios como Puerto Berrío, Barrancabermeja, San Pablo y Magangué; La Coral Paz con la Naturaleza, que vinculó a trescientas niñas de los departamentos de Cauca y Valle del Cauca; y el proyecto Danza, Mujeres, Vínculos y Cuidados, desarrollado en ocho departamentos<sup>792</sup>.

El CSM valora igualmente las iniciativas de memoria y culturales que han permitido visibilizar la lucha y la resistencia de las mujeres buscadoras. A través de talleres creativos, estas mujeres han encontrado en prácticas como el bordado una forma de expresar su dolor, narrar sus historias y mantener viva la memoria de sus seres queridos, convirtiendo su búsqueda en actos de resistencia artística y política<sup>793</sup>.

En lo referente a las acciones enfocadas en la prevención de las VBG, se identifica que, por ejemplo, en el departamento del Cesar se promueve la actualización de la Política Pública de Mujeres con enfoque étnico-raciales<sup>794</sup>, así como la implementación de la estrategia La violencia sexual y de género no es un cuento<sup>795</sup>.

El Comité valora la Mesa de Género del Consejo Departamental de Reincorporación y la Asamblea Amplia de Mujeres, Sabias y Líderes Indígenas de Antioquia y del Cesar<sup>796</sup>. No obstante, hace eco de las falencias en materia de participación social en estos espacios. Según la ONIC:

[...] no se cuenta con los recursos, ni apoyos necesarios para garantizar que cuatrocientas (400) mujeres indígenas y autoridades asistieran en condiciones dignas a dicho encuentro, motivo por el cual se decidió redireccionar Ambua hacia tierras ancestrales del pueblo Eyabida, donde tendremos más oportunidad de garantizar caminar la palabra con las mujeres indígenas lideresas convocadas desde el inicio de 31 municipios y 255 comunidades ancestrales sobre sus derechos, la búsqueda de una vida libre de violencias y su participación e incidencia<sup>797</sup>.

La cultura de paz también se construye a través de los sonidos. Mujeres Sororas de Cantoras que Sanan es una estrategia centrada en visibilizar, fortalecer y reconocer el papel de las mujeres afrodescendientes mayores de cuarenta años, cantoras y sabedoras

<sup>791</sup> *Ibid.* (p. 49).

<sup>792</sup> *Ibid.* (p. 15).

<sup>793</sup> Grupos focales y entrevistas realizadas por el CSM.

<sup>794</sup> En abril de 2024, mediante la proposición n.º 144, la plenaria del Senado aprobó una iniciativa para realizar audiencia pública de seguimiento a la labor que desempeñan las autoridades competentes y la Rama Judicial del departamento del Cesar, para reducir los índices de violencia contra la mujer.

<sup>795</sup> Gobernación de Cesar. (2025, 17 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>796</sup> *Ibid.*

<sup>797</sup> Organización Indígena de Antioquia. (2024, 7 de noviembre). *Ambua juntanza política para salvaguardar la vida de las mujeres indígenas de Antioquia*.

del municipio de San Andrés de Tumaco<sup>798</sup>, quienes han sido portadoras de la tradición oral y musical.

El CSM reconoce asimismo la iniciativa desarrollada en el Pacífico Medio, que comprende municipios PDET como Buenaventura, Guapi, Timbiquí y López de Micay. Allí se realizó un encuentro subregional que reunió a mujeres rurales y personas LGBTIQ+ con el propósito de fortalecer su participación social y política, crear espacios de diálogo y reconocer sus realidades específicas<sup>799</sup>. Este tipo de juntanzas permite visibilizar las barreras que enfrentan en ámbitos como la educación, la salud y el ejercicio de derechos, y generar propuestas desde el reconocimiento de las culturas y los saberes. En palabras de una de las participantes: “nuestro objetivo es capacitarnos cada día más y dar a entender que la igualdad de género no tiene nada que ver con la cultura o el color de piel; nos gustaría que se eliminara el tabú y la discriminación hacia las personas con otra orientación sexual”.

En esta misma línea se destaca la Mesa Étnica Violeta, un espacio de encuentro de mujeres indígenas y afrodescendientes de la subregión PDET Sierra Nevada–Serranía del Perijá, orientado a la consolidación de propuestas en materia de convivencia y construcción de paz en sus territorios. Esta juntanza, acompañada por Codhes y la cooperación internacional, “se da desde la diversidad de cultura, pensamiento y cosmogonía, la unidad como pueblos, el ser y sentir de las mujeres étnico–raciales, quienes son la base principal de este gran tejido colectivo”<sup>800</sup>.

Finalmente, el CSM valora la exposición permanente de la Casa Museo de Florencia como un aporte a la construcción de memoria y cultura de paz. No obstante, solicita evitar y corregir prácticas revictimizantes, teniendo en cuenta que las fotografías de personas desaparecidas impresas en los pendones incluyen, en su reverso, hechos victimizantes relacionados con otras víctimas. Así lo expresa una de ellas:

[...] si yo saco la fotografía, el pendón, para llevarla en un evento donde vayamos haciendo un recorrido, ¿cierto?, pues ahí atrás llevo también la otra la historia, llevo la historia de la comunidad afrocolombiana. ¿Usted cree que eso es justo? A mí no me parece. De verdad que no me parece. Lo que ustedes esperaban tanto que era la historia de las personas familiares de ustedes. Y lo lógico, para usted sería que también esas historias se visibilizaran, pero en otro espacio.

Si bien son múltiples los esfuerzos y las estrategias implementadas, las mujeres, en todas sus diversidades, continúan siendo blanco de violencias en el contexto de la paz total<sup>801</sup>. Por ello, resulta necesario fortalecer y respaldar todas las acciones orientadas a transformar esta realidad.

---

798 La Alcaldía de Tumaco refiere al CSM la realización de un proceso de caracterización y focalización de “cantores y músicos” y “mujeres cantoras”, como un paso fundamental para reconocer y formalizar el apoyo a portadores del patrimonio cultural inmaterial. Al igual que el desarrollo del taller de salud mental con el grupo “Perlas del Pacífico”, como enfoque de acompañamiento integral.

799 Radio Nacional de Colombia. (2025, 7 de septiembre). *En el Pacífico Medio, la paz se escribe con la voz de las mujeres rurales y población LGBTIQ+*.

800 Codhes. (2022, 17 de junio). *Mesa Étnica Violeta: la Juntanza de mujeres étnicas de la subregión PDET Sierra Nevada y Serranía del Perijá*.

801 Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2025, septiembre). *El Desafío del Cambio ¡La Disputa Continúa!*.

#### 7.2.4. La escucha y el diálogo. Sabiduría ancestral como escudo y resistencia

Los saberes ancestrales de las comunidades afrodescendientes e indígenas constituyen sistemas integrales de cuidado y protección que garantizan su supervivencia y autonomía. El desplazamiento forzado interrumpe rituales fundacionales y procesos de transmisión del conocimiento, lo que genera una pérdida significativa del patrimonio inmaterial.

Para contrarrestar estas afectaciones, a nivel nacional se promueve el Conversatorio Intercultural sobre el Capítulo Étnico-raciales del AFP, un espacio de reflexión orientado a avanzar en la implementación del AFP y en la protección de los derechos de los pueblos étnico-raciales. El CSM destaca también la exposición *La violencia en el espacio*, que visibiliza las huellas físicas dejadas por la violencia paramilitar y muestra las transformaciones en las relaciones de las comunidades con la tierra. Esta exposición, presentada entre 2024 y 2025 en el Museo Nacional de Colombia, involucró a comunidades campesinas de Ituango, pueblos indígenas Awá y Wayúu, excombatientes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) y artistas urbanos de Bogotá, con el acompañamiento del ICANH.

Por su parte, de acuerdo con la información reportada por Minculturas, el fortalecimiento de la gobernanza y la autonomía cultural de los pueblos étnico-raciales en territorios PDET contó con el siguiente apoyo financiero entre 2024 y el primer semestre de 2025<sup>802</sup>:

- Consejos Comunitarios (comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales) y Autoridades Rrom. En 2024: veintinueve proyectos por valor de \$1 133 308 000. En 2025: veinticuatro proyectos por valor de \$583 953 000.
- Resguardos, Cabildos y Asociaciones Indígenas. En 2024: 74 proyectos por valor de \$2 879 185 000. En 2025: 87 proyectos por valor de \$2 132 856 000.

Si bien el Comité celebra que en ambos casos se evidencie un aumento en el número de proyectos apoyados, le preocupa la disminución del valor presupuestal asignado.

De otro lado, desde Minculturas se han implementado acciones de fortalecimiento estructural, como la suscripción de los Pactos Culturales por la Vida y la Paz —una hoja de ruta que contempla más de cien acciones—, el impulso al Plan Nacional de Lenguas Nativas, orientado a la protección y el fortalecimiento de estas lenguas, y la puesta en marcha de las Escuelas de Comunicación Indígena y Afrocolombiana.

A nivel territorial, el CSM celebra los espacios de diálogo intercultural y memoria desarrollados en el resguardo indígena Ette Ennaka (Chimila), en Santa Marta, donde se reconoció la resistencia de este pueblo frente a los impactos del conflicto armado y se reivindicó su cosmovisión. Los testimonios recogidos permiten dimensionar tanto las afectaciones sufridas como las formas de resistencia:

Los Ette Ennaka, debido al conflicto armado, debimos ocultar nuestras tradiciones, acallar nuestro idioma, desplazarnos forzosamente de nuestros territorios para resguardar nuestra vida y parte de la cultura que hoy conservamos. Si bien, se han perdido algunas tradiciones, como pueblo seguimos unidos desde el pensamiento, para fortalecer y legar a las nuevas y futuras generaciones, las enseñanzas dadas por Nara Yaau y Numirinta<sup>803</sup>.

802 Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

803 CNMH. (2018). *¡Los Ette Ennaka existimos!* [serie radial].

El Comité también reconoce el Festival Selva Adentro, creado por personas firmantes de paz de Guaviare y Vaupés y realizado anualmente en el ETCR de Colinas. Este espacio busca fomentar una cultura de paz y propiciar el intercambio de saberes entre comunidades diversas. Como lo expresa uno de sus participantes: “empezamos a tejer las estructuras entre pueblos del tronco lingüístico tucano oriental [...] y descubrimos que todos somos familia”<sup>804</sup>, lo que permitió reconocerse como parte de un mismo tejido social y cultural e iniciar procesos de reconciliación.

Para que la pervivencia de la cultura ancestral sea posible, resulta indispensable superar la exclusión y el racismo. En el marco de la conmemoración de los quinientos años de Santa Marta (en julio de 2025), se implementó un taller sobre antirracismo y se presentó la exposición Afrosamarías: imágenes de pervivencia entre la Sierra y el mar, junto con el proyecto Museo Afro, que entre 2024 y el primer semestre de 2025 consolidó su fase de investigación museológica y curatorial, con la participación de trece municipios PDET de los veintinueve territorios involucrados<sup>805</sup>.

En el ámbito de los procesos de reparación, el CSM destaca que la JEP, en el Caso O8, reconoció los daños causados a las prácticas tradicionales y sociales, los cuales facilitaron la normalización de la violencia y el deterioro de las tradiciones culturales y ancestrales de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros en el Canal del Dique. Asimismo, se tuvo en cuenta la imposición de un control territorial que desplazó cultivos nativos y provocó el despojo de las comunidades, exacerbando los impactos del conflicto armado. En este marco, se señala que “esta es la primera acreditación colectiva con pertinencia étnica y cultural realizada por la JEP ante más de cuarenta víctimas, entre ellas representantes de doscientas organizaciones sociales del Caribe colombiano que conforman la Ruta del Cimarronaje”<sup>806</sup>.

Si bien las estrategias culturales analizadas evidencian un alto potencial transformador, al CSM le preocupa que su efectividad se vea condicionada por un contexto de violencia persistente, debilidades institucionales y recortes en la cooperación internacional. Este escenario no solo plantea interrogantes sobre su sostenibilidad, sino que también evidencia la necesidad de evaluar hasta qué punto estas acciones logran abordar las raíces de la discriminación y la exclusión. La lucha contra violencias estructurales, como el racismo y el patriarcado, constituye un eje transversal para la consolidación de una cultura de paz; abordar estas problemáticas resulta indispensable para dismantelar las condiciones culturales que subyacen al conflicto armado y avanzar hacia una paz inclusiva y sostenible.

---

<sup>804</sup> Misión de Verificación ONU en Colombia. (2025, 27 de noviembre). *Leonardo, un firmante de paz que reconcilia saberes y promueve la participación de las comunidades en Guaviare*.

<sup>805</sup> Minculturas. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

<sup>806</sup> JEP. (2024, 23 de septiembre). *La JEP acredita a La Ruta del Cimarronaje para participar en el proceso judicial del Caso O8* (Comunicado 138).

### 7.3. Los medios de comunicación como agentes de paz

El llamado de la CEV a que los medios de comunicación fortalezcan su papel como agentes de paz y garanticen el derecho a la información como parte del derecho a la verdad<sup>807</sup> resulta urgente, máxime si se tiene en cuenta el precario contexto informativo del país.

El Comité documentó algunos avances en esta materia, aun en contextos atravesados por múltiples dificultades, lo que resalta su mérito. El estudio *Desiertos Informativos 2025*<sup>808</sup> mapeo las dinámicas informativas en 34 municipios de los 32 departamentos de Colombia, de los cuales al menos trece corresponden a municipios PDET<sup>809</sup>. La investigación concluyó: 1) que existen condiciones desiguales para el ejercicio del periodismo, asociadas a la presencia —o ausencia— de institucionalidad y a la incidencia de actores armados; 2) que la censura se ha expandido en paralelo al crecimiento de estos actores y que persiste la estigmatización hacia periodistas por parte de funcionarios públicos; 3) que la mayoría de los medios locales (42,1 % de las personas encuestadas) depende económicamente de la pauta de entidades públicas; 4) que son escasas las apuestas comunicativas comunitarias o colectivas; y 5) que, pese a los procesos de digitalización, la radio continúa siendo un formato central en la ruralidad.

#### 7.3.1. Emisoras de paz, étnico-raciales y comunitarias como agente de paz

En su *IV Informe de seguimiento y monitoreo*, el Comité resaltó que en 2024 se dio cumplimiento al punto 6.5 del AFP, relativo a la puesta en marcha de veinte emisoras de paz en los territorios PDET. Estas emisoras contribuyen al desarrollo del Pilar 8, al generar narrativas locales que contrarrestan los desiertos informativos y abren espacios para la transformación de imaginarios y discursos. Su potencial se amplifica cuando se articulan con el pilar 4, sobre educación rural, a través de procesos de educación y pedagogía mediática.

Al respecto, el Sistema de Medios Públicos (RTVC) informó que, por medio de estas emisoras, “se ha hecho pedagogía del AFP y de su implementación. Toda la parrilla de programación local está orientada a contribuir a la no estigmatización y al desarrollo de cada municipio PDET en el que se encuentra la emisora de paz”<sup>810</sup>.

La parrilla de estas emisoras ha incorporado noticieros locales que visibilizan lo que ocurre en los municipios y contribuyen a enfrentar los desiertos informativos. La Alcaldía de Buenaventura, por ejemplo, señaló que su emisora de paz “brinda acompañamiento y difusión a las actividades lideradas por la Oficina Asesora de Paz”<sup>811</sup>.

807 Recomendación HyR65 (corto plazo). Fortalecer el papel de los medios de comunicación y el oficio periodístico en la construcción de una cultura para la paz. Recomendación RNA17 Contrarrestar la discriminación, trato colonial y racismo estructural.

808 Fundación Gabo. (2025). *Desiertos de noticias locales – mapa*.

809 Apartadó, Buenaventura, Cauca, Chaparral, Condoto, El Carmen de Bolívar, La Paz, Puerto Asís, San José del Guaviare, San Vicente del Caguán, Santander de Quilichao, Saravena, y Tumaco.

810 RTVC. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 2).

811 Alcaldía Distrito Especial de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

Estas emisoras buscan, especialmente, visibilizar la labor de organizaciones sociales y de víctimas, con enfoques de género y étnico-raciales. Una periodista de una emisora de paz señaló al CSM que reciben instrucciones claras para que en todos sus informes se incluya la voz de un liderazgo social del territorio, de manera que contraste con las voces institucionales. Asimismo, destacó la acogida que ha tenido la emisora en su municipio: “Los líderes suelen solicitarnos espacios para contar lo que está pasando en su sector, porque quieren que los escuchen, que la administración municipal escuche<sup>812</sup>”.

Estas voces locales, producto de un ejercicio periodístico horizontal, son retransmitidas en las 73 frecuencias del sistema de medios de RTVC. Según la misma periodista, los liderazgos territoriales valoran positivamente este alcance: “Es una motivación saber que no se queda solamente en lo local, sino que también los pueden escuchar a nivel nacional<sup>813</sup>”.

En relación con la garantía de que las emisoras comunitarias y étnico-raciales promuevan una cultura de construcción de paz, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) informó que no ejerce injerencia sobre sus contenidos ni sobre la programación. No obstante, esta debe regirse por ciertas pautas, como la generación de espacios “que conduzcan al encuentro entre las diferentes identidades sociales y expresiones culturales de la comunidad<sup>814</sup>”.

Algunas entidades territoriales informaron, por su parte, procesos de articulación con emisoras comunitarias y de paz para promover una cultura de paz, más allá de su uso como simples canales de difusión institucional. La Gobernación de Sucre, por ejemplo, señaló que en los municipios de Ovejas y San Onofre “se consolidaron programas con enfoque en víctimas y memoria oral”, mientras que en Colosó y Chalán “se promueven contenidos educativos sobre DD. HH.<sup>815</sup>”. La Gobernación de Antioquia cuenta, asimismo, con un programa propio de estímulos para medios comunitarios —Somos y sonamos en la radio— orientado a fortalecer el ecosistema local de medios<sup>816</sup>.

El CSM entrevistó a conductores de dos emisoras comunitarias —una de ellas de carácter étnico-raciales—, quienes ratificaron su compromiso con la construcción de paz desde su labor comunicativa. Uno de ellos afirmó: “Yo pienso que en cualquiera de los programas que hacemos aquí siempre estamos poniendo un granito para que haya esa paz que tanto se busca<sup>817</sup>”. Como ejemplos, señalaron que sus parrillas incluyen espacios para difundir la oferta de instituciones humanitarias y que han organizado eventos para promover la convivencia en contextos donde el control de actores armados ha alcanzado niveles preocupantes. El mismo conductor añadió que, para su emisora, “la construcción de paz es uno de nuestros pilares más importantes, porque sabemos que un mundo sin paz es un mundo a la deriva, sin norte<sup>818</sup>”.

El MinTIC informó también que ha entregado estímulos a emisoras comunitarias ubicadas en municipios PDET y en las zonas más afectadas por el conflicto armado (Zomac), con el

---

812 Periodista de emisora de paz (comunicación personal con el CSM, agosto de 2025).

813 *Ibid.*

814 Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC). (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

815 Gobernación de Sucre. (2025, 10 de octubre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

816 Gobernación de Antioquia. (2025, 6 de noviembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

817 Conductor de radio comunitaria (comunicación personal con el CSM, octubre de 2025).

818 *Ibid.*

fin de fomentar la producción de contenidos sonoros orientados a la construcción de paz con enfoque étnico-raciales. Durante 2024, se otorgaron estímulos a trece emisoras, lo que permitió impactar a trece grupos étnico-raciales: siete organizaciones afrodescendientes y seis de pueblos indígenas. Estos estímulos se retomaron en 2025 y, para la fecha de respuesta de la entidad, su implementación continuaba en procesos precontractuales<sup>819</sup>.

El Comité celebra estos avances, que permiten amplificar la transmisión de la tradición oral como estrategia para la pervivencia de los saberes ancestrales. Como lo expresan desde una radio indígena:

[...]nuestro pueblo Kamsá está muy cerca de la Amazonía colombiana y, como ciudadanos, hemos venido trabajando por nuestros derechos. En esta emisora [...] hemos querido fortalecer nuestro idioma, nuestros valores y las costumbres que nos han dejado nuestros mayores<sup>820</sup>.

Finalmente, las emisoras de paz mantienen un relacionamiento constante con entidades clave para su misionalidad, como el CNMH. Si bien no existe un convenio formal, el personal del Centro sostiene un diálogo permanente con periodistas de RTVC y participa en entrevistas y en la creación de contenidos. Según el CNMH, “esta colaboración se sostiene gracias al trabajo constante entre los equipos de periodistas de ambas entidades”<sup>821</sup>.

### 7.3.2. Otras estrategias de promoción de una cultura de paz

El MINTIC informó que, en su convocatoria anual de producciones audiovisuales Abre Cámara, promueve la realización de contenidos “relacionados con la paz y la reconciliación, realizados exclusivamente por operadores de televisión comunitarios”<sup>822</sup>. En 2024, se asignaron novecientos millones de pesos a seis canales de televisión comunitarios, mientras que en 2025 se destinaron \$307 millones a dos canales. El CSM lamenta la disminución de los recursos asignados a estos estímulos, así como que ninguno de los proyectos seleccionados provenga de municipios PDET.

RTVC, por su parte, produjo la serie No matarás, inspirada en el Informe Final de la CEV, “que sigue al equipo de un noticiero en su búsqueda de relatos invisibilizados del conflicto armado colombiano”<sup>823</sup>, reconstruyendo hechos clave de la historia reciente del país y reflexionando sobre los procesos de paz. Además, “a través de Radio Nacional de Colombia y las emisoras de paz se han realizado pódcast y programas orientados a la prevención y a la no estigmatización de comunidades LGBTQ+ y étnicas, en el marco de la construcción de paz, visibilizando el rol fundamental que cumplen en cada territorio”. Si bien RTVC no entregó datos específicos sobre el alcance de estas producciones, la audiencia del Sistema de Medios Públicos ha crecido de manera sostenida en los últimos dos años<sup>824</sup>.

Entre otras acciones, el CSM destaca el trabajo de la ARN para contrarrestar la estigmatización de las y los firmantes de paz, desarrollado y detallado en el capítulo de construcción

819 MINTIC. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

820 Radio Nacional de Colombia. (2019, 23 de agosto). *Pueblos indígenas: las voces de Colombia en sus emisoras comunitarias*.

821 CNMH. (2025, 16 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

822 MINTIC. (2025, septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.

823 RTVC. (2025, 11 de septiembre). *Respuesta a solicitud de información del CSM* (p. 3).

824 RTVC. (2025, 24 de noviembre). *Radio Nacional de Colombia en el Top 5 de las emisoras habladas del país*.

de paz (página 43). El Comité reitera, además, su reconocimiento al Mintic y a RTVC por el cumplimiento de este compromiso y hace un llamado a definir medidas que garanticen su continuidad, así como la seguridad de periodistas y equipos de trabajo.

# Conclusiones

**E**ste *V Informe de seguimiento y monitoreo* a las Recomendaciones de la CEV confirma una certeza fundamental: los PDET constituyen el instrumento más robusto con el que cuenta Colombia para garantizar la no repetición del conflicto armado y la materialización de derechos en los 170 municipios históricamente más afectados por la violencia, la concentración de víctimas, las economías ilegales y el abandono estatal. Al mismo tiempo, el análisis transversal evidencia que dichas recomendaciones ofrecen herramientas conceptuales y operativas capaces de fortalecer de manera significativa la implementación de los PDET, en particular en aquellas dimensiones que actualmente se encuentran ausentes o débilmente incorporadas en los PATR.

Los PDET han logrado avances concretos en la transformación de los territorios. Los planes sectoriales de Conectividad rural y Electrificación rural alcanzan niveles de implementación del 90 % y el 75 %, respectivamente, lo que ha permitido llevar internet y energía eléctrica a comunidades que históricamente carecían de estos servicios. El Plan de Garantía del Derecho a la Alimentación supera el 64 % de ejecución. La revisión de 134 informes de rendición de cuentas de alcaldías confirma avances en el mejoramiento de vías terciarias y puentes; la instalación de paneles solares; la ampliación del transporte escolar terrestre y fluvial; el fortalecimiento de los programas de alimentación escolar; la adecuación de aulas y comedores; la entrega de computadores y tabletas; la realización de brigadas de salud rurales; la atención primaria a través de Equipos Básicos de Salud; y la habilitación de centros de salud y ambulancias fluviales. En materia de tierras, durante el período 2024-2025 se han adjudicado más de 40 mil hectáreas al campesinado y a comunidades étnico-raciales en municipios PDET, y la formalización de la propiedad rural en estos territorios pasó del 26,6 % al 49,2 % del total nacional. En educación, el Plan Especial de Educación Rural ha permitido la atención integral de 152 679 niños y niñas de primera infancia en regiones PDET. En salud, se expidió el Plan Nacional de Salud Rural, cuya ejecución avanza de manera progresiva en estos municipios.

No obstante, estos avances se concentran principalmente en los pilares de infraestructura y servicios, mientras que aquellos orientados a la transformación social —Reconciliación, Ordenamiento de tierras, Educación y Salud rural— registran los niveles más bajos de implementación. Esta asimetría no es casual: se trata de pilares que demandan abordajes más complejos, la aplicación efectiva de enfoques diferenciales y transformaciones culturales profundas. Es precisamente en este punto donde las recomendaciones de la CEV tienen un mayor potencial de incidencia. Las 74 recomendaciones con enfoque territorial que no resuenan, o lo hacen de manera incipiente, en los PDET actuales no constituyen un complemento externo, sino el núcleo transformador capaz de revitalizar los pilares rezagados. Activarlas implica incorporar a los PDET dimensiones de la paz que hoy están ausentes o subrepresentadas, como la lucha contra el patriarcado, una concepción renovada de la seguridad humana, la perspectiva del exilio, la superación de la estigmatización y el legado de la verdad.

El informe también identifica dinámicas positivas que sostienen y fortalecen la construcción de paz territorial. Las resistencias comunitarias emergen como un elemento transversal a lo largo de todos los capítulos: frente a los vacíos institucionales, las comunidades han desarrollado respuestas de dignidad y protección que mantienen vivo el tejido social. Estas expresiones van desde las guardias étnico-raciales y campesinas, que construyen seguridad sin armas, hasta las redes de mujeres buscadoras, que transforman el dolor en acción colectiva, pasando por docentes que, desde sus aulas, impulsan pedagogías de paz y reconciliación. Asimismo, los avances normativos históricos del período —aunque aún pendientes de plena materialización— dotan por primera vez a los territorios de herramientas jurídicas para disputar el futuro a la violencia: el reconocimiento del campesinado como sujeto de especial protección constitucional; el SEIP como política de Estado; el Sistema Nacional LGBTQ+; los decretos de armonización para excombatientes étnico-raciales; y el proyecto de ley de coordinación entre la jurisdicción indígena y la ordinaria, orientado a saldar una deuda institucional de más de treinta años.

Por su parte, el informe demuestra que, lejos de ser accesorias, la apropiación territorial de la memoria y la cultura se consolida como una herramienta de transformación. Las conmemoraciones resignificadas por las comunidades, los semilleros de memoria en las escuelas, las estrategias como Archivos para la Paz y la Caravana por la Memoria, así como los programas culturales focalizados en municipios PDET, evidencian que la paz también se construye desde el arte, la pedagogía y el reconocimiento simbólico.

Asimismo, las primeras sentencias de la JEP incorporaron las voces de víctimas de municipios PDET en la definición de los trabajos restaurativos; los PRB focalizaron esfuerzos en las subregiones más afectadas; y las estrategias del CNMH han descentralizado la construcción de memoria hacia los territorios. El informe también documenta articulaciones exitosas que operan como modelos replicables: la coordinación entre la UBPD y la Pastoral Social en Urabá; los protocolos de la FGN con la jurisdicción indígena en el Cauca; los corredores humanitarios en Caquetá; y las estrategias de justicia móvil impulsadas por gobernaciones como las de Bolívar y Antioquia, las cuales demuestran que otra forma de presencia estatal es posible.

La participación comunitaria emerge, a su vez, como un eje transversal que atraviesa todos los hallazgos del informe. La formulación participativa de los PDET en el periodo 2017-2018 constituye el principal activo de legitimidad de esta política: más de doscientas mil personas, en las dieciséis subregiones, construyeron colectivamente las iniciativas que hoy definen los PATR. No obstante, el análisis territorial revela una brecha persistente entre la participación formal y la participación efectiva. Existen espacios de participación, pero no siempre garantizan una incidencia real en la toma de decisiones. En algunos territorios, las comunidades denuncian procesos de participación instrumentalizados, mientras que en otros persiste la exclusión total de poblaciones específicas, particularmente de personas LGBTQ+ y de comunidades étnico-raciales en zonas de difícil acceso. Esta brecha erosiona la confianza que sostiene el conjunto de la arquitectura PDET. En este sentido, las recomendaciones de la CEV, con su énfasis en la participación como derecho y no como trámite, ofrecen herramientas para cerrar dicha brecha y recuperar el espíritu participativo que dio origen a los PDET.

El análisis transversal también revela tensiones estructurales que definen el estado actual de la implementación. Se evidencia un desbalance persistente entre la denominada “paz de cemento” y la “paz social”, en el que los avances en infraestructura física contrastan con el rezago en la reconciliación y la reconstrucción del tejido social. Persiste, además, la paradoja de implementar la paz en contextos de violencia activa, intentando desplegar políticas civiles en medio de un recrudecimiento del conflicto que ha convertido a los

municipios PDET en escenario del 60 % de los desplazamientos y de más del 65 % de los confinamientos del país. A ello se suma un recurrente “apagón estadístico”, caracterizado por la ausencia de datos desagregados que permitan medir con precisión el impacto diferencial de las políticas en las comunidades más vulnerables, así como por la insuficiencia de recursos para avanzar de manera sostenida en los ocho pilares PDET.

Se constata, igualmente, una brecha persistente entre la capacidad normativa del nivel central y la realidad material de los territorios, lo que confirma la distancia que aún separa la planificación institucional de las urgencias cotidianas de las víctimas y del campesinado. Las comunidades perciben los trámites de adjudicación y formalización de tierras como lentos y jurídicamente inseguros, y reclaman que “la reclamación no queda en el punto de la entrega de la tierra, sino que también tiene que ver con el acompañamiento y el desarrollo de las propuestas productivas”. Esta situación da cuenta de una desconfianza institucional y de procesos de estigmatización persistentes: las comunidades desconfían de instituciones que no logran garantizar su protección, mientras poblaciones enteras —firmantes de paz, personas LGBTQ+ y habitantes de regiones históricamente afectadas— continúan cargando estigmas que obstaculizan su participación y su acceso efectivo a derechos. A ello se suma una desarticulación multinivel y sectorial que fragmenta la respuesta estatal: las entidades nacionales, departamentales y municipales operan sin coordinación efectiva, los pilares PDET avanzan de manera desigual y los sistemas de seguimiento no dialogan entre sí.

Este escenario se ve agravado por una inercia burocrática que dilata durante años la materialización de compromisos ya asumidos. Así lo evidencian los PIRC, que, según la Defensoría del Pueblo, al ritmo actual tardarían veintiséis años adicionales en completarse, así como la necesidad de prorrogar los PDET, en la medida en que, a dos años de su finalización inicial, su nivel de implementación apenas alcanzaba el 50 %. Finalmente, se identifica una fragmentación geográfica de la intervención estatal que deja territorios sistemáticamente desatendidos: subregiones como Arauca, Sur de Córdoba, Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, Sur de Tolima y Catatumbo aparecen excluidas de múltiples programas de manera simultánea, desde proyectos productivos de reincorporación hasta iniciativas dirigidas a mujeres rurales, pasando por Cadam y estrategias de rehabilitación comunitaria.

El análisis transversal de los enfoques diferenciales confirma estos patrones y revela las conexiones entre las brechas de implementación. Los enfoques no operan de manera aislada: el rezago del enfoque étnico-racial impacta directamente a las mujeres indígenas y afrodescendientes, cuyas necesidades específicas quedan doblemente invisibilizadas. La ausencia de iniciativas LGBTQ+ en los PDET afecta de manera particular a mujeres lesbianas, bisexuales y trans rurales, quienes enfrentan violencias de género, incluidas aquellas motivadas por prejuicio. El rezago en el enfoque de víctimas impacta de forma desproporcionada a mujeres de pueblos étnico-raciales y a personas LGBTQ+, cuyos daños han sido sistemáticamente invisibilizados. Esta mirada interseccional confirma que los enfoques diferenciales no pueden operar como compartimentos estancos: el avance de uno depende del avance de los demás, y el rezago de uno arrastra a los otros.

Desde esta perspectiva articulada, se identifica una paradoja persistente en el enfoque étnico-racial: los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras son simultáneamente las más afectadas por la violencia y las más rezagadas en la implementación, con apenas el 15,7 % de las iniciativas PDET étnico-raciales ejecutadas, frente al 46 % del promedio general. El enfoque de mujeres presenta el mejor desempeño en términos de ejecución; sin embargo, el diálogo con lideresas revela desajustes profundos entre la oferta institucional y las realidades territoriales. El enfoque LGBTQ+ muestra la brecha más profunda entre el reconocimiento normativo nacional y la realidad territorial: no

existen iniciativas específicas para esta población en los PDET y, como expresó un líder de Montes de María, “los LGBT no tenemos PDET para nosotros”. El enfoque etario evidencia una alta vulnerabilidad de NNAJ en ausencia de una política pública de juventud rural. El enfoque de víctimas da cuenta de un sistema de reparación saturado, cuyos tiempos prolongados erosionan la confianza. Por su parte, el enfoque campesino reconoce el avance histórico del campesinado como sujeto de especial protección constitucional, pero constata que este reconocimiento aún no se traduce en acceso efectivo a la tierra ni en el acompañamiento integral que requieren los proyectos productivos para ser sostenibles, como lo evidencia el colapso del proyecto de cacao en Valencia por falta de sistemas de riego. La ausencia de datos desagregados por territorio y por población impide medir con precisión el impacto diferencial de las políticas; sin esta información, la promesa de que nadie se quede atrás permanece como una aspiración sin posibilidad de verificación.

Frente a este panorama, el Comité reitera que las recomendaciones de la CEV constituyen una hoja de ruta complementaria para fortalecer los PDET. Las 74 recomendaciones con enfoque territorial que no resuenan, o lo hacen de manera incipiente, en los planes actuales ofrecen la oportunidad de incorporar dimensiones hoy ausentes o subrepresentadas: la lucha contra el patriarcado y la garantía de los derechos de las mujeres y de las personas LGBTQ+ en todas sus diversidades; una concepción de la seguridad basada en la seguridad humana; la perspectiva del exilio; la transformación de narrativas y la superación de la estigmatización; el abordaje integral del narcotráfico más allá de la sustitución de cultivos; y la difusión del legado de la CEV. La actualización de los PATR programada para el período 2025–2026 constituye una coyuntura clave para integrar estas dimensiones y fortalecer el horizonte transformador de los PDET.

Los PDET llegaron a su octavo año de existencia tras haber atravesado tres momentos políticos diferenciados. La formulación participativa del período 2017–2018 generó un acervo de legitimidad social que continúa siendo el principal activo de esta política. La desaceleración registrada entre 2019 y 2022 erosionó la confianza comunitaria y acumuló rezagos que explican la necesidad de extender el horizonte de implementación. Por su parte, la reactivación del período 2022–2025 ha logrado avances significativos tanto en la ejecución como en el marco normativo —Sispi, SEIP, ETI y Pacto Étnico—; sin embargo, enfrenta el desafío de traducir estos avances en transformaciones concretas para las comunidades que llevan casi una década esperando resultados tangibles.

La extensión del horizonte de los PDET hasta 2034 implica que esta política atravesará, al menos, tres períodos presidenciales adicionales al actual. Esta realidad plantea un desafío central: los PDET deben consolidarse como una política de Estado y no depender de la voluntad política coyuntural de cada gobierno. La experiencia de los primeros ocho años —con ritmos de implementación marcadamente disímiles según la prioridad política asignada— evidencia el riesgo de que los avances alcanzados se desaceleren o incluso se reviertan ante cambios de administración. En este sentido, el Comité considera urgente blindar institucionalmente los PDET mediante mecanismos que garanticen su financiación sostenida, el cumplimiento de metas verificables y una participación comunitaria efectiva, con independencia de quién ejerza el gobierno.

El Comité entrega este *V Informe de seguimiento y monitoreo* con la certeza de que los PDET constituyen el corazón de la transformación territorial en Colombia y con la convicción de que los PDET y las recomendaciones de la CEV se necesitan mutuamente. Esta relación es de doble vía. Activar aquellas recomendaciones que hoy no resuenan en los PATR revitaliza los pilares que presentan menores niveles de avance, dotándolos del contenido transformador que requieren. A su vez, fortalecer los pilares PDET permite materializar las

recomendaciones en cambios concretos y verificables en los territorios. La actualización de los PATR programada para el período 2025–2026 constituye la coyuntura clave para consolidar esta convergencia.

Avanzar en la implementación articulada y coordinada de los ocho pilares en los 170 municipios PDET es un requisito indispensable para materializar la paz territorial. No obstante, la paz territorial no se limita a llevar el Estado a las regiones: implica garantizar que, cuando este llegue, lo haga para proteger la vida, respetar las diversidades y asegurar que el desarrollo sea sinónimo de no repetición. Las recomendaciones de la CEV iluminan ese camino; los PDET ofrecen la arquitectura para recorrerlo; y las comunidades que resisten cotidianamente demuestran que la paz, aunque aún incompleta, ya se está construyendo desde los territorios.

# Llamados a la acción

El Comité hace los siguientes llamados, subrayando que la participación efectiva de las comunidades es condición habilitante para el cumplimiento de todos ellos:

## 1. Alineación programática

*Al Gobierno nacional y la ART:* alinear los planes de acción de los PDET con las recomendaciones de la CEV como mecanismo para consolidar el cumplimiento de los pilares y desarrollar la paz territorial basada en la justicia social, el desarrollo sostenible y el reconocimiento pleno de derechos para todos los proyectos de vida en la ruralidad.

## 2. Articulación multinivel

*A los gobiernos territoriales:* articular acciones con el Gobierno nacional y los gobiernos seccionales para armonizar los planes de desarrollo territorial con los PDET, optimizar recursos y construir indicadores y mecanismos de monitoreo que permitan dar respuesta a las acciones establecidas. Asimismo, garantizar la articulación de los PDET con los documentos Conpes vigentes en materia de paz, desarrollo rural, política de víctimas y enfoques diferenciales, asegurando coherencia entre las políticas nacionales y la implementación territorial.

## 3. Centralidad de la ruralidad

*A todas las fuerzas de paz del país:* dar centralidad a la ruralidad desde la voz de sus habitantes, reconociendo retos y demandas a partir de sus proyectos de vida comunitarios, y asegurando que las acciones y planes implementados respondan a sus propuestas, así como que cuenten con mecanismos para medir su nivel de satisfacción.

## 4. Mujeres rurales

*Al Estado en su conjunto:* garantizar la centralidad de las mujeres rurales en sus diversidades mediante: 1) garantías reales para su participación efectiva; 2) mecanismos de cultura ciudadana para interpelar la naturalización del patriarcado y la masculinidad hegemónica; 3) garantía de participación en todas las etapas, acompañada de autonomía económica, libertad de decisión y prácticas del cuidado que no debiliten sus formas de activismo; 4) articulación de los PDET con el Sistema Nacional de Cuidado, garantizando que la infraestructura y los servicios de cuidado lleguen a los territorios rurales y liberen tiempo de las mujeres para su participación política y económica.

## 5. Narrativa territorial

*Al Estado en su conjunto:* permitir que sea la voz de la ruralidad la que plantee, en sus propios términos, la paz territorial, dando cabida a expresiones de fe, culturales y comunitarias, y que sea su narrativa la que proponga el modelo de desarrollo conducente a una paz estable y duradera.

## 6. Evaluación participativa

*Al Gobierno nacional y a las entidades territoriales:* establecer mecanismos de evaluación a corto, mediano y largo plazo, con participación de la ciudadanía que habita en zonas PDET, que incluyan: 1) indicadores específicos para medir el impacto real de la participación ciudadana en los PDET —no solo la existencia de espacios, sino su incidencia en las decisiones—; 2) mediciones periódicas de la brecha entre participación formal y participación efectiva; 3) seguimiento a la satisfacción de las comunidades con los procesos participativos.

## 7. Enfoques transversales

*A todas las entidades responsables de la implementación de los PDET:* garantizar la transversalización de los enfoques diferenciales como un sistema articulado, y no como compartimentos aislados, incluyendo el enfoque de ruralidad, el enfoque étnico-racial, el enfoque de género (que comprende las violencias por prejuicio), el enfoque de víctimas y el enfoque de exilio en las acciones territoriales. Al respecto, el Comité recuerda que la materialización de la reparación colectiva en los PDET debe trascender la oferta institucional básica para convertirse en una garantía del derecho a la autodeterminación y a la pervivencia cultural de los pueblos indígenas y afrodescendientes, conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT.

Esta transversalización debe basarse en: 1) la paz como derecho de todas las personas; 2) la diversidad como valor social que reconoce a las mujeres en todas sus diversidades —indígenas, afrodescendientes, campesinas, lesbianas, bisexuales y trans—; 3) la interseccionalidad como principio para identificar vulnerabilidades acumuladas; 4) indicadores diferenciados que permitan medir avances por población; 5) mecanismos de evaluación participativa con las comunidades concernidas.

## 8. Pueblos étnicos

*Al Estado colombiano:* garantizar la implementación efectiva del Capítulo Étnico del AFP en territorios PDET mediante: 1) el respeto irrestricto a la consulta previa en todas las iniciativas que afecten territorios étnico-raciales; 2) el fortalecimiento del MEC con recursos y garantías; 3) la creación de un marcador presupuestal étnico-raciales en el SIIPO; 4) la priorización de las 8580 iniciativas PDET con enfoque étnico-raciales, que solo alcanzan el 15,7 % de ejecución; 5) la implementación de las normativas expedidas recientemente en materia territorial, de salud, educación y ambiente; 6) la garantía de participación permanente, con voz y voto, de los pueblos étnicos en la Comisión Intersectorial para la Reforma Agraria; 7) la priorización de las fases de caracterización, formulación e implementación de los PIRC para sujetos de reparación colectiva étnico-raciales; 8) el fortalecimiento de mecanismos colectivos de autoprotección desde la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; 9) la promoción de mecanismos y recursos concretos para el cumplimiento de la salvaguarda de mujer, familia y generación del Capítulo Étnico; 10) el fortalecimiento de los sistemas de justicia propia y de los mecanismos de coordinación; 11) el avance en la política de erradicación del racismo y la discriminación racial, así como en el Plan Nacional de Reparación Histórica; 12) la implementación de las rutas de reincorporación con enfoque étnico-raciales; 13) la promoción de la participación de los pueblos étnico-raciales en procesos de diálogos territoriales para la paz, valorando sus contribuciones a la superación del conflicto y a la no repetición.

## 9. Personas LGBTQ+

*Al Gobierno nacional, la ART y las entidades territoriales:* Garantizar la inclusión efectiva de las personas LGBTQ+ en los PDET mediante: 1) la formulación de iniciativas específicas que respondan a sus necesidades territoriales; 2) la caracterización de esta población en todas las subregiones y en todos los pilares; 3) la adecuación de programas de vivienda, acceso a la tierra y proyectos productivos que reconozcan sus formas de vida; 4) el avance en la implementación del Sistema Nacional LGBTQ+ y su articulación con la implementación territorial de los PDET.

## 10. Juventud rural

*Al Gobierno nacional:* formular e implementar de manera urgente una política pública de juventud rural que: 1) aborde la crisis de salud mental con estrategias territorializadas; 2) genere oportunidades de educación superior y empleo digno en los territorios; 3) fortalezca las estrategias de prevención del reclutamiento forzado; 4) reconozca a las y los jóvenes como actores protagónicos de la construcción de paz.

Lo anterior, en concordancia con lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño (art. 38) y el Protocolo Facultativo relativo a la participación de niños en los conflictos armados, y en cumplimiento del deber estatal de proteger a la infancia y la adolescencia. La sostenibilidad de la paz depende de la obligación de garantizar los derechos de la niñez y su posibilidad de construir un proyecto de vida digno (PIDESC, art. 13), transformando los territorios en entornos protectores que rompan los ciclos de violencia.

## 11. Reparación colectiva

*A la UARIV y al Gobierno nacional:* acelerar la implementación de los PIRC en territorios PDET, especialmente de pueblos étnico-raciales, mediante: 1) el incremento sustancial de la ejecución presupuestal; 2) la reducción de los tiempos de implementación, que al ritmo actual tardarían veintiséis años más; 3) la articulación efectiva entre las entidades del SNARIV; 4) la priorización de los 558 SRC ubicados en estas subregiones.

## 12. Seguridad y protección

*Al Gobierno nacional y a las entidades de seguridad:* garantizar condiciones de seguridad para la implementación de los PDET mediante: 1) el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; 2) la protección efectiva de líderes, lideresas y personas firmantes de paz, con enfoque diferencial; 3) una respuesta integral a la crisis humanitaria en subregiones críticas; 4) la articulación de las estrategias de seguridad con el concepto de seguridad humana recomendado por la CEV; 5) la coordinación efectiva entre las estrategias de seguridad estatal y la acción humanitaria de organizaciones nacionales e internacionales presentes en los territorios, respetando los principios humanitarios y garantizando el acceso a las poblaciones afectadas.

Asegurar la vida y la integridad de líderes, lideresas y personas firmantes de paz, conforme a los estándares del PIDCP (art. 6), implica adoptar medidas de protección efectivas que trasciendan el enfoque reactivo individual y se centren en la garantía de entornos seguros. Cumplir con la obligación jurídica de dismantelar las estructuras criminales que impiden el ejercicio de los derechos civiles y políticos en los territorios PDET es una condición *sine qua non* para el goce efectivo de todos los DD. HH.

### 13. Datos e información

*Al DANE, al DNP y a todas las entidades con responsabilidades en los PDET:* superar el “apagón estadístico” en territorios PDET mediante: 1) la producción de datos desagregados por subregión, municipio, pilar y enfoque diferencial; 2) la armonización de los sistemas de seguimiento; 3) la garantía de coherencia entre la información reportada por una misma entidad en diferentes fuentes; 4) la generación de reportes públicos trimestrales que permitan el control ciudadano; 5) el desarrollo de indicadores cualitativos construidos con metodologías comunitarias que capturen la satisfacción de las comunidades.

Lo anterior, en línea con el deber de proteger el derecho de las víctimas y de la sociedad civil a la veeduría ciudadana mediante la producción de datos desagregados y verificables. Sin información veraz, se anula la capacidad de la ciudadanía para exigir la reparación y se debilita el control social sobre la implementación del AFP, en contravía del principio de buena fe en el cumplimiento de lo acordado.

#### Transversalización con garantías de seguimiento

La implementación de los enfoques diferenciales requiere un sistema de monitoreo que garantice: 1) indicadores diferenciados obligatorios, de modo que todos los programas PDET reporten avances desagregados por sexo, identidad de género, orientación sexual, pertenencia étnico-raciales, edad y condición de discapacidad; 2) indicadores interseccionales que capturen vulnerabilidades acumuladas (por ejemplo, mujeres indígenas víctimas, jóvenes afrodescendientes LGBTIQ+, mujeres campesinas adultas mayores); 3) garantías de visibilidad mediante reportes públicos trimestrales que evidencien avances diferenciados y permitan el control ciudadano por parte de las organizaciones de cada población; 4) evaluación participativa diferenciada, que incluya a organizaciones de mujeres diversas, pueblos étnico-raciales, personas LGBTIQ+, juventudes y víctimas en los mecanismos de evaluación de cada subregión PDET.

### 14. Congreso de la República

*Al Congreso de la República:* aprobar de manera urgente los proyectos de ley sobre la jurisdicción agraria y la coordinación con la jurisdicción propia indígena. Asimismo, incluir garantías de financiación de los PDET en el proyecto de ley de competencias que desarrolla el Acto Legislativo 03 de 2024, relativo al Sistema General de Participaciones.

### 15. Inclusión de recomendaciones en los PATR

*A la ART:* incluir las recomendaciones de la CEV con enfoque territorial que aún no se reflejan en los PATR, en el marco del proceso de actualización que se encuentra en curso.

### 16. Garantías electorales en territorios PDET

*Al Estado colombiano y a los partidos políticos:* garantizar condiciones efectivas para el ejercicio del derecho al voto en los territorios PDET durante el proceso electoral de 2026, como condición indispensable para desactivar la violencia en la política y proteger la participación democrática. Esto incluye: 1) medidas reforzadas de seguridad para candidatos, candidatas y votantes en las subregiones con mayor riesgo electoral; 2) despliegue logístico que garantice el acceso a los puestos de votación en zonas rurales dispersas; 3) observación electoral con enfoque territorial y diferencial; 4) compromiso público de las fuerzas políticas con la continuidad de los PDET como política de Estado, independientemente de los resultados electorales.

## 17. Apoyo internacional a los PDET

*A la comunidad internacional, las agencias de cooperación y los organismos multilaterales:* continuar respaldando política y financieramente la implementación del AFP, con especial énfasis en los territorios PDET. Este respaldo incluye: 1) acompañamiento técnico y financiero a las iniciativas de transformación territorial; 2) monitoreo independiente de los avances en DD. HH.; 3) apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por la paz en los territorios; 4) articulación de la acción humanitaria con las estrategias de estabilización en las subregiones más afectadas por la violencia.

## 18. Cumplimiento del sistema internacional de derechos humanos

*Al Estado colombiano:* dar cumplimiento efectivo a las recomendaciones y medidas cautelares emitidas por los organismos del Sistema Internacional de Derechos Humanos —en particular la CIDH, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y los órganos de tratados— en relación con la protección de comunidades, líderes sociales, personas defensoras de DD. HH. y firmantes de paz en territorios PDET. Estas recomendaciones deben integrarse como orientaciones vinculantes en los planes de acción territorial.

**Análisis de la implementación  
de los PDET a partir de las  
recomendaciones del Informe  
Final de la Comisión de la Verdad**

# Anexos

# Anexos

## Anexo I – Mandato y metodología del Comité para este informe y para el monitoreo y seguimiento a las recomendaciones de la CEV

En junio de 2022, la CEV presentó el Informe Final *Hay futuro si hay verdad*, compuesto por veintitrés volúmenes que permiten reconstruir, desde la perspectiva de la no repetición, los relatos sobre el conflicto armado y sus repercusiones en el país, tras más de cincuenta años de confrontación con las hoy extintas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia–Ejército del Pueblo (FARC–EP). Asimismo, en dicho informe la CEV incluyó recomendaciones dirigidas tanto al Estado colombiano como a otros actores llamados a aportar a su implementación, entre los que se encuentran firmantes del AFP, la comunidad internacional, juventudes, medios de comunicación, actores armados, la Iglesia y comunidades religiosas, organizaciones sociales y la sociedad civil en general.

Ese mismo año, la CEV reguló el CSM<sup>825</sup>, el cual fue creado por el AFP<sup>826</sup>. Este Comité entró en funcionamiento tras la finalización del mandato de la CEV y tiene entre sus principales funciones la producción, publicación y difusión de informes semestrales de seguimiento y monitoreo a las recomendaciones de la CEV, con el fin de identificar los avances realizados por los distintos actores involucrados en su implementación.

---

<sup>825</sup> La Resolución 019 de 2022 reglamenta el procedimiento para la composición, funcionamiento, mecanismo de selección y duración del Comité, de acuerdo con el artículo 32 del Decreto Ley 588 de 2017. El Acto Administrativo 004 de 2022 designa a las personas integrantes del Comité, así como a la persona que ejerce la Secretaría Técnica de este Comité.

<sup>826</sup> El numeral 5.1.1.1.10 establece la creación del Comité, y señala que este entrará en funcionamiento una vez se haya publicado el Informe Final de dicha instancia. Además, indica que estará integrado por representantes de distintos sectores de la sociedad, incluidas organizaciones de víctimas y de derechos humanos. El Decreto Ley 588 de 2017 reglamentó su creación, estableciendo que: “El pleno de los comisionados de la CEV reglamentará el procedimiento para su composición, funcionamiento, mecanismo de selección y duración” (art. 32, cap. vii).

**Tabla 1A. ¿Qué es monitoreo y seguimiento en el marco de las funciones del Comité de Seguimiento y Monitoreo?**

Monitoreo	Seguimiento
<p>Proceso de observación y recolección permanente de datos cualitativos y cuantitativos, orientado a revisar el desarrollo de acciones encaminadas a la implementación de las recomendaciones del Informe Final de la CEV.</p> <p>Permite recolectar información y evidenciar temáticas de interés a partir de fuentes primarias, secundarias, documentales, noticias, entre otras, así como estructurar dicha información para su observación.</p>	<p>Función continua y sistemática que involucra la estructuración, sistematización e integración de información para su análisis comparado, lo que permite comprender el avance en la implementación de las recomendaciones.</p> <p>Utiliza información de contraste con respecto a los periodos de análisis previos, con el fin de identificar avances, retrocesos o estancamientos, y así presentar llamados a la acción.</p>

Fuente: elaboración propia, a partir de DNP (2023) y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) (2019).

Con el fin de establecer su ámbito de seguimiento y monitoreo, entre abril y octubre de 2023, el Centro Internacional para la Justicia Transicional (ICTJ) realizó, por encargo del CSM, un ejercicio de análisis de los veintitrés volúmenes que componen el Informe Final de la CEV, con el propósito de identificar, categorizar y sistematizar las recomendaciones allí contenidas. Este ejercicio permitió identificar un total de 220 recomendaciones explícitas, distribuidas en seis de los veintitrés tomos, las cuales constituyen la base para el seguimiento y monitoreo que actualmente realiza el Comité. En la siguiente tabla se presenta la distribución de las recomendaciones por tomo.

**Tabla 2A. Número de recomendaciones del informe final de la CEV por tomo**

Tomo		No. recomendaciones
HyR	Hallazgos y Recomendaciones	91
RNA	Resistir no es aguantar	21
MCV	Mi cuerpo es la verdad	50
CFC	Colombia fuera de Colombia	32
CPG	Convocatoria a la paz grande	19
CA-C	El campesinado y la guerra	7
<b>Total</b>		<b>220</b>

Fuente: elaboración propia, a partir de ICTJ (2023).

Siguiendo la estructura de los nueve temas del tomo *Hallazgos y recomendaciones*, el ejercicio de sistematización amplió esta clasificación para abarcar la totalidad de las 220 recomendaciones. La mayor concentración de recomendaciones se encuentra en el tema de reparación integral a las víctimas (24 %) y en acciones para la consolidación de la democracia (21,8 %).

**Tabla 3A. Distribución de recomendaciones por temas**

Tema	No. Subtemas	No. Recomendaciones
1. Construcción de paz como proyecto nacional	6	23
2. Reparación integral, construcción de memoria, rehabilitación y reconocimiento de la dignidad de las víctimas	5	53
3. Consolidación de la democracia incluyente, amplia y deliberativa	6	48
4. Enfrentar los impactos del narcotráfico y de la política de drogas	2	3
5. Acceso a la justicia y superación de la impunidad	5	16
6. Nueva visión de seguridad para la paz	6	22
7. Contribución a la paz territorial	6	32
8. Cultura para vivir en paz	3	20
9. Legado de la Comisión de la Verdad	1	3
<b>Total General</b>	<b>40</b>	<b>220</b>

Fuente: Elaboración propia.

Con el fin de clasificar y diferenciar cada una de las 220 recomendaciones, a cada recomendación se le asignó un código compuesto por la abreviatura correspondiente al tomo y un número consecutivo que permite identificarla dentro de su respectivo tomo.

**Figura 1A. Estructura de la codificación de las recomendaciones**



Fuente: elaboración propia.

Hasta la fecha, el Comité ha entregado al país cuatro informes entre 2023 y 2025. Dos de ellos han sido temáticos y dos generales.

El I y el III Informe de seguimiento y monitoreo fueron temáticos. El primero, publicado en julio de 2023, presentó un balance sobre la incorporación de las recomendaciones en el PND 2022–2026 e incluyó propuestas de seguimiento y coordinación con el Gobierno nacional, así como un análisis de la agenda legislativa relacionada con su implementación. El tercer informe, publicado en diciembre de 2024, presentó un análisis de la implementación de las recomendaciones con perspectiva territorial, a partir de veinte recomendaciones

relacionadas con construcción de paz, consolidación de la democracia, una nueva visión de seguridad para la paz, acceso a la justicia y cultura de paz.

El II y el IV Informe de seguimiento y monitoreo, publicados en junio de 2024 y julio de 2025, respectivamente, realizaron un seguimiento general a las recomendaciones. Se estructuraron a partir de las nueve líneas temáticas definidas por la CEV en su capítulo de hallazgos y recomendaciones y analizaron la implementación del universo de las 220 recomendaciones. El segundo informe evidenció los avances en la implementación de las recomendaciones entre 2022 y 2024. El cuarto informe analizó los avances desde 2024 hasta 2025.

**Figura 2A. Informes entregados por el Comité de Seguimiento y Monitoreo al país en el ejercicio de su mandato**



Fuente: elaboración propia.

## Metodología para elaborar el V Informe de seguimiento y monitoreo

El V Informe de seguimiento y monitoreo del CSM articula las 220 recomendaciones de la CEV con los ocho pilares PDET en 170 municipios. Esta metodología documenta cómo se identificó, recopiló y analizó información para generar hallazgos con pertinencia territorial y legitimidad política. El enfoque integra fuentes institucionales nacionales con voces territoriales de comunidades, organizaciones étnico-raciales, movimientos sociales y víctimas en las dieciséis subregiones PDET.

### Primer paso: selección de recomendaciones

El primer filtro fue la evaluación de la aplicabilidad territorial de las 220 recomendaciones. Este ejercicio fue realizado de manera autónoma por el equipo de investigación de la Secretaría Técnica del CSM y fue discutido y validado por el Comité. A partir de este filtro se identificaron 168 recomendaciones con potencial de implementación territorial.

El segundo filtro consistió en un examen de la relación entre dichas recomendaciones y los PDET. Partiendo de la matriz de la ART que reporta todas las iniciativas PDET para los ocho pilares, el equipo de investigación cruzó las 168 recomendaciones con potencial de implementación territorial con la totalidad de las iniciativas. Con ello se identificaron 109 recomendaciones con conexión a los ocho pilares, dejando una brecha de 59

recomendaciones sin correlato con los PDET, las cuales — como se señaló en capítulos precedentes— representan una oportunidad para la actualización de los PATR.

El *tercer filtro* consistió en aplicar el criterio de representatividad a las 109 recomendaciones con conexión a los ocho pilares PDET. Para ello se seleccionaron únicamente aquellas recomendaciones que presentaban relación con más de diez iniciativas en más de la mitad de las subregiones PDET. A partir de este ejercicio se determinó que solo 91 recomendaciones presentan una correlación significativa con todos o con la mayoría de los territorios PDET.

## Segundo paso: recolección de información

La recolección de información se dividió en tres niveles.

### Nivel 1: nacional (29 entidades)

Se enviaron 46 derechos de petición a entidades del orden nacional, de los cuales se recibieron 32 respuestas. No respondieron los ministerios del Interior, Transporte y Trabajo, la Unidad de Implementación del AFP, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República (Dapre) ni la Oficina del Comisionado de Paz. Asimismo, se entrevistó al equipo nacional de la ART. Se analizaron informes del Instituto Kroc, Codhes, Cinep, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los decretos étnico-raciales reglamentarios y el CICR, así como bases de datos del SIIPO, el PIIIP y el DANE. Adicionalmente, se realizaron encuentros virtuales con el Instituto Kroc y con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

### Nivel 2: territorial (134 alcaldías y 10 gobernaciones)

Se recopilaron 134 informes PDET de alcaldías. Asimismo, se enviaron derechos de petición a las diecinueve gobernaciones PDET, de las cuales se obtuvieron respuestas de once. También se enviaron derechos de petición a veintiún alcaldías de municipios PDET, recibiendo respuestas de las administraciones de Algeciras, Buenaventura, Carmen de Bolívar, San José del Guaviare, Tibú, Tumaco y Valledupar.

### Nivel 3: comunitario (270 voces)

Se realizaron siete visitas presenciales de entre tres y cinco días a municipios representativos en territorios PDET, durante las cuales se llevaron a cabo 95 entrevistas semiestructuradas y diez grupos focales presenciales con 67 participantes. Asimismo, se realizaron nueve grupos focales virtuales, con 92 participantes, para cubrir subregiones no visitadas presencialmente.

A partir del cuestionario base que se presenta en la figura 3-A, se invitó a participar a actores sociales y liderazgos representativos de cada sector de interés sobre el cual existen recomendaciones priorizadas en este informe. En total, los 270 actores consultados incluyeron veintisiete representantes de organizaciones de mujeres, veintidós personas indígenas, veinticinco personas afrodescendientes, seis personas interétnicas, veintitrés personas LGBTQ+, veintiocho personas víctimas y buscadoras, diecinueve personas campesinas, cinco jóvenes, además de líderes religiosos, ambientales, de paz, integrantes de veedurías, personas expertas, funcionarias y funcionarios, y representantes de organizaciones internacionales. Asimismo, se realizó observación participante en los territorios visitados.

**Figura 3A. Cuestionario base para entrevistas y grupos focales presenciales y virtuales**

**Cuestionario base para entrevistas**

- **SEGURIDAD:** ¿Cuál es el panorama en su territorio en materia de seguridad y garantías de participación para las víctimas del conflicto armado?
- **ATENCIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** ¿Tiene conocimiento sobre procesos de reparación colectiva que se adelantan en el territorio? ¿Cuáles han sido los principales avances y dificultades para su formulación y/o implementación?
- **VIVIENDA:** ¿En su territorio se han formulado y/o implementado políticas o programas que garanticen el acceso a vivienda y tierras a mujeres, víctimas del conflicto armado y personas LGTBIQ+?
- **SALUD:** ¿Qué acciones o iniciativas se desarrollan actualmente en su territorio para garantizar el acceso a programas de atención psicosocial? ¿Considera que son suficientes o que es necesario fortalecerlas y cómo?
- **EDUCACIÓN:** ¿Hay estrategias y/o programas en su territorio para garantizar la educación gratuita para las víctimas del conflicto armado, en especial en zonas rurales?
- **MEMORIA:** ¿Qué acciones de memoria se promueven y realizan en su territorio? ¿Cuentan con apoyo institucional o de la cooperación (asistencia técnica)? ¿Qué acciones o iniciativas se han desarrollado en su territorio para la creación de lugares de memoria? ¿Considera que son plurales y diversas?
- **BÚSQUEDA DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS:** ¿Tiene conocimiento o ha participado usted o su organización) en procesos de búsqueda de PDD o acciones impulsadas por la UBPD o la JEP? ¿Cuáles?
- **JUSTICIA:** ¿Cómo se ha garantizado la participación de las víctimas de este territorio en los macrocasos ante la JEP? ¿Qué impactos cree que ha tenido la investigación de los macrocasos en el territorio?
- **AFP Y PDET:** ¿Cómo percibe que va la implementación del AFP (Punto 5) y los PDET? ¿Han participado las víctimas de manera suficiente en la actualización de los PATR de los PDET?

Fuente: elaboración propia.

### Tercer paso: análisis, triangulación y presentación de la información

Las entrevistas y los grupos focales fueron transcritos de manera literal. Se elaboraron resúmenes analíticos en los que se destacaron los temas principales, los puntos clave y las discrepancias con otras fuentes. Se utilizó un análisis temático manual que incluyó la lectura iterativa de las transcripciones, la identificación de temas, la organización por ejes temáticos (paz, cultura, democracia, justicia, territorio y reparación) y el análisis de patrones, divergencias, silencios y narrativas.

El CSM utilizó la triangulación de fuentes, contrastando información de tres niveles: nacional institucional (ART, ministerios, SIVJRN), territorial-institucional (alcaldías y gobernaciones) y comunitario (liderazgos, víctimas y personas expertas). Se emplearon seis criterios para seleccionar casos emblemáticos y, con ellos, validar la información institucional: 1) ilustratividad de patrones identificados, y no de anécdotas aisladas; 2) triangulación en múltiples fuentes, observación en campo o documentación oficial; 3) representatividad sectorial, reflejando experiencias compartidas; 4) diversidad de perspectivas, incluyendo avances y obstáculos; 5) protección mediante anonimato cuando fue necesario; 6) relevancia directa por su relación con las recomendaciones de la CEV.

Se utilizó un proceso inductivo de construcción de hallazgos institucionales, contrastados con testimonios, análisis y conclusiones, para la presentación de la información.

Este informe asume el compromiso de nombrar a las mujeres en todas sus diversidades, reconociendo explícitamente a mujeres indígenas, afrodescendientes, campesinas, lesbianas, bisexuales y trans como sujetas de derechos con afectaciones diferenciadas por el conflicto armado. Asimismo, las violencias por prejuicio contra personas LGBTQ+ se comprenden como una forma específica de VBG, y no como una categoría separada.

Por su parte, el informe reconoce los impactos diferenciados sobre los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y busca avanzar en la garantía de sus derechos colectivos, territoriales y culturales.

## **Limitaciones reconocidas**

Se reconoce que el presente informe presenta las siguientes limitaciones: 1) cobertura territorial incompleta, dado que solo siete de las dieciséis subregiones fueron visitadas presencialmente; 2) acceso limitado a información desagregada por municipios PDET, pues, como se ha mencionado, las entidades responsables no la producen utilizando este criterio; 3) muestreo intencional en terreno no representativo estadísticamente (las 270 voces mencionadas); 4) imposibilidad de establecer relaciones de causalidad a partir de los hallazgos y conclusiones; 5) imposibilidad, en este momento, de prever los impactos de largo plazo de algunas de las iniciativas y acciones destacadas a lo largo del informe.

## Anexo II – Lista de recomendaciones con enfoque territorial sin correlación sustantiva con los PDET

Temática	Código de recomendación	Resumen de recomendación
Construcción de paz	HyR6.4	Apoyo a la paz de Iglesias e internacionales.
Construcción de paz	MCV2	Plan de acción: implementar la Resolución 1325 de 2020 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.
Construcción de paz	HyR6	Diálogos para la paz.
Construcción de paz	HyR6.1	Diálogo con ELN.
Construcción de paz	CPG6	Diálogos de paz con ELN y otros grupos y sometimiento.
Construcción de paz	CPG7	Diálogos de paz con énfasis regional.
Cultura de paz	MCV9	Campañas y estrategias comunicativas que difundan los hallazgos de la Comisión de la Verdad (CEV) sobre lo que les sucedió a las mujeres en el conflicto armado. Sensibilizar a servidores públicos. Profundizar en el antirracismo como política institucional. Promover los Consejos Territoriales y Nacional de Paz para que cumplan su labor de reconciliación, convivencia y no estigmatización.
Cultura de paz	CPG19	Misión de reconciliación de la Iglesia.
Cultura de paz	HyR63	Promover pactos educativos para la paz en las instituciones educativas y firmar un pacto educativo nacional para la construcción de paz que promuevan la diversidad, la pluralidad, el cuidado de la vida y la igualdad de dignidades, y plasmen compromisos por la igualdad de género, la desestructuración del patriarcado y el rechazo a cualquier tipo de discriminación y estigmatización
Cultura de paz	HyR66	Contribuciones a la cultura de paz desde las iglesias, comunidades religiosas y comunidades de fe.
Cultura de paz	MCV43	En asocio con las instituciones educativas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), crear entornos protectores para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de géneros no normativas.
Cultura de paz	MCV45	Implementar estrategias de comunicación para erradicar los prejuicios y discriminación contra la población LGTBQ+. Trabajar con los medios de comunicación para erradicar los prejuicios y estereotipos y divulgar los hallazgos del tomo MCV del Informe Final.
Cultura de paz	MCV46	Centros educativos: reconocer el valor de la diversidad en currículos, cátedras y acciones pedagógicas, así como los derechos sexuales y reproductivos y diversidad sexual y de género y los derechos de las personas LGTBQ+. Estimular agrupaciones de estudiantes que movilicen estos puntos.
Democracia	HyR22	No estigmatización de defensores, defensoras, líderes y lideresas sociales.
Democracia	HyR26	Pactos para la desestructuración del patriarcado.

Temática	Código de recomendación	Resumen de recomendación
Democracia	MCV12	Pactos por la igualdad para las mujeres y la desestructuración del patriarcado para cimentar la paz.
Democracia	MCV34	Revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desigualdad e impiden alcanzar la igualdad material: adoptar políticas de vinculación y antidiscriminación con enfoque diferencial para personas LGBTIQ+.
Democracia	MCV48	Condicionar apoyo al compromiso con el respeto y la garantía de los derechos de las personas LGBTIQ+.
Democracia	MCV49	Velar, garantizar y continuar apoyando las recomendaciones para las personas LGBTIQ+ desde el seguimiento y monitoreo.
Democracia	HyR15	Pacto Político Nacional de rechazo a la violencia y de la combinación de armas y la política.
Democracia	HyR21	Garantías para el derecho la protesta social, reducción a cero de violaciones a los derechos humanos en el marco de la protesta, prohibición de intervención militar, y reforma o eliminación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad).
Democracia	MCV44	Sensibilizar y formar el funcionariado público y los contratistas en materia de reconocimiento de derechos y trato garante de derechos a las personas LGBTIQ+.
Democracia	CPG8	Democracia representativa, participativa, plural, sin armas.
Democracia	CA-C5	Derecho a la participación electoral y fortalecimiento.
Drogas	CPG10	Investigar y enfrentar el narcotráfico, infiltración y alianzas.
Justicia	HyR34	Investigación contra terceros civiles y agentes del Estado.
Justicia	HyR37	Reconocimiento de las víctimas del sistema judicial.
Justicia	MCV22	Cambiar las condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTIQ+: institucionalización de la Mesa de Casos Urgentes para responder a las violencias contra personas LGBTIQ+.
Justicia	MCV41	Promover procesos de investigación sobre las violencias contra las personas LGBTIQ+, sus procesos de resistencia individuales y colectivas y las violaciones de sus derechos sexuales y reproductivos.
Justicia	CFC30	Restablecimiento del buen nombre: funcionarios rama judicial.
Justicia	HyR33	Fortalecimiento de las estrategias de investigación criminal.
Justicia	CPG12	Contra la corrupción.
Legado	HyR67	Conocer el legado de la Comisión de la Verdad (CEV), difundirlo y darle continuidad a nivel territorial, nacional e internacional.

Temática	Código de recomendación	Resumen de recomendación
Legado	CPG1	Verdad del conflicto armado, no matar y no exilio.
Legado	CPG4	Jóvenes que encaren la verdad y construyan la nueva nación.
Paz territorial	RNA4	Plan para los 17 Macro Territorios para el Desarrollo Territorial propio y Buen vivir.
Paz territorial	Hyr52.6	Plan para mejorar recolección de impuesto predial municipal.
Paz territorial	Hyr55	Ratificar el Acuerdo de Escazú.
Paz territorial	Hyr57.2	Plan para macro territorios étnicos.
Paz territorial	Hyr58	Prevención de despojo de tierras.
Paz territorial	MCV25	Garantías para la participación efectiva de las personas LGBTIQ+ en procesos de restitución de tierras.
Paz territorial	MCV37	Acciones y programas con enfoque diferencial para personas LGBTIQ+, especialmente en acceso a tierras, crédito y acompañamiento.
Seguridad	Hyr40.8	Cultura institucional y mística de pertenencia institucional a las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.
Seguridad	Hyr39	Nueva visión de seguridad.
Seguridad	Hyr40	Transformación del sector con base en la nueva visión de seguridad.
Seguridad	Hyr40.1	Direccionamiento civil sobre las Fuerzas Militares, la Policía y organismos civiles de inteligencia.
Seguridad	Hyr40.4	Doctrina de las Fuerzas Militares y de la Policía.
Seguridad	Hyr40.5	Transformación del sector con base en la nueva visión de seguridad.
Seguridad	Hyr40.6	Estructura de las Fuerzas Militares y la Policía.
Seguridad	Hyr40.7	Estructura de las Fuerzas Militares y la Policía.
Seguridad	Hyr45	Control efectivo y eficiente de los departamentos y empresas de vigilancia y seguridad privada.
Seguridad	Hyr46	Empresas de seguridad privada y control de armas.
Seguridad	MCV6	Reformar los sectores de seguridad y justicia: garantizar la vida, la integridad y la protección de las mujeres víctimas de violencia, las líderes sociales y, en general, las mujeres y niñas.
Seguridad	MCV19	Cambiar las condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTIQ+: garantías de derechos para las personas LGBTIQ+ por parte de la fuerza pública, inclusive sus propios integrantes.

Temática	Código de recomendación	Resumen de recomendación
Seguridad	MCV20	Cambiar las condiciones históricas de violencia contra las personas LGBTIQ+, modificación del Código Penal Militar: no cobijar violencias sexuales, reproductivas, y basadas en la sexualidad y el género por la fuerza pública.
Seguridad	MCV38	Revisar y cambiar aquellas acciones que perpetúan la desigualdad e impiden alcanzar la igualdad material: adopción de protocolos para el respeto de los derechos humanos y el enfoque de género y diferencial de las personas LGBTIQ+ en la seguridad privada.
Seguridad	CPG11	Nueva visión de seguridad para la construcción de paz.
Víctimas	RNA20	Verdad histórica para los pueblos étnicos.
Víctimas	MCV17	Reconocer en los procesos de memorialización y museos a nivel territorial, con apoyo del Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), a las víctimas LGBTIQ+, las violencias diferenciadas que sufrieron y sus resistencias. Fomentar la pedagogía y apropiación pública del tomo MCV.
Víctimas	MCV18	Actos de reconocimiento público por parte de la fuerza pública sobre las violencias contra las personas LGBTIQ, y comprometerse con la no repetición.
Víctimas	MCV26	Ministerio Público informar a colectivos LGBTIQ+, que puedan ser sujetos de reparación colectiva, que conozcan de esta posibilidad y puedan presentar su solicitud ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas.
Víctimas	MCV27	Implementación de recomendaciones con enfoque diferencial para personas LGBTIQ+
Víctimas	CFC2	Medidas de reconocimiento en la «arquitectura» institucional para las víctimas, desde su dimensión cultural, pedagógica e institucional.
Víctimas	CFC11	Revisión de prácticas de los estados con exiliados.
Víctimas	CFC12	Revisión de prácticas del Estado colombiano con extranjeros que han trabajado sobre la situación de derechos humanos en Colombia.
Víctimas	CFC24	La creación de una ruta más clara y articulada para la participación de víctimas en el exilio: SIVJRN.
Víctimas	CFC26	Fortalecer espacios de articulación que permitan la implementación de las disposiciones del Acuerdo de Paz respecto a los procesos del retorno y la repatriación.
Víctimas	CFC29	Acceso a justicia: procesos judiciales y restitución de tierras.
Víctimas	CFC31	La participación de las víctimas en el exilio en los mecanismos del SIVJRN.
Víctimas	CFC32	Articular los mecanismos para que las víctimas que están en otros países puedan tener acceso al trabajo de la URPD.

Temática	Código de recomendación	Resumen de recomendación
Víctimas	HyR8	Continuidad de procesos de reconocimiento de responsabilidad y dignidad de las víctimas.
Víctimas	RNA8	Creación de un sistema de información para unificar los datos institucionales sobre las víctimas colectivas e individuales del conflicto armado —desagregando por cada uno de los pueblos étnicos, género, edad y territorios, entre otros—.
Víctimas	MCV24	Apoyar la recolección de información sobre violencia contra personas <small>LCBTIQ+</small> para observatorios y redes regionales y nacionales, así como el registro de las violencias contra personas y colectivos <small>LCBTIQ+</small> como parte del conflicto armado y su reparación junto con la <small>UARIV</small> y la Unidad de restitución.
Víctimas	HyR10	Plan de choque para garantizar cumplimiento de órdenes de reparación integral de sentencias de instancias internacionales

# Referencias bibliográficas

- Agencia de Renovación del Territorio (ART).** (2020). *Informe pueblos indígenas. Vigencia 2019 - marzo 2020*. <https://portal.renovacionterritorio.gov.co/descargar.php?id=254>.
- Agencia de Renovación del Territorio (ART).** (2025, 30 de noviembre). Estadísticas de las Inversiones en los PDET. <https://centralpdet.renovacionterritorio.gov.co/estadisticas-de-las-inversiones-en-los-pdet/>
- Agencia de Renovación del Territorio (ART).** (2025). *Respuesta a solicitud de información del CSM*.
- Agencia de Renovación del Territorio (ART).** (2025). *Reunión con el equipo del CSM, 5 de agosto*. Agencia de Renovación del Territorio (ART). (s. f.) *Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial* (Consultado el 16 de diciembre de 2025). [https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial\\_pdet/](https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/especial_pdet/).
- Agencia Nacional de Tierras (ANT).** (2010). *Acuerdo 488 de 2025- Procedimiento para delimitar, constituir y ampliar las Zonas de Reserva Campesina*. <https://sisjur.bogota-juridica.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=190757&dt=S>.
- Agencia Nacional de Tierras (ANT).** (2025, 15 de octubre). *112 000 hectáreas para ellas: Gobierno Petro marca un hito en justicia agraria con enfoque de género | Agencia Nacional de Tierras*. <https://www.ant.gov.co/prensa/noticias/112000-hectareas-para-ellas-gobierno-petro-marca-un-hito-en-justicia-agraria-con-enfoque-de-genero>.
- Agencia Nacional de Tierras (ANT).** (2025). *Informe rendición de cuentas 2024-2025*. <https://www.ant.gov.co/participa/rendicion-de-cuentas>.
- Agencia Nacional de Tierras (ANT).** (2025). *Tolima avanza en la constitución de la Zona de Reserva Campesina Chaparral, con cerca de 73 000 hectáreas clave para su desarrollo rural*. <https://www.ant.gov.co/prensa/noticias/tolima-avanza-en-la-constitucion-de-la-zona-de-reserva-campesina-chaparral-con-cerca-de-73000-hectareas-clave-para-su-desarrollo-rural>
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).** (2024). *'Policarpa', un hito en la ARN en favor de las mujeres y la equidad de género*. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2024/Policarpa-hito-ARN-favor-mujeres-equidad-genero.aspx>.
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).** (2024). *Resolución 1369 del 2024 - Estrategia de Sostenibilidad en el marco del Proceso de Reincorporación*.
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).** (2025, 17 de febrero). *Resolución 0275 de 2025-Estrategia de Acompañamiento Integral a Grupos Familiares de Personas Fallecidas Víctimas de Homicidio y de Desaparición Forzada del Proceso de Reincorporación*.
- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN).** (2025, 18 de junio). *El Sistema Nacional de Reincorporación es hoy una realidad para consolidar la paz en Colombia*. <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2025/>

El-Sistema-Nacional-Reincorporacion-es-hoy-una-realidad-consolidar-paz-Co-lombia.aspx.

**Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2025).** *AETCR Cauca – Los Monos.* [https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/ETCRs/AETCR\\_los\\_monos.aspx](https://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/Paginas/ETCRs/AETCR_los_monos.aspx).

**Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). (2025).** *Avanza construcción de estrategia de prevención, protección y seguridad para mujeres y población LGBTIQ+ firmantes de paz.* <https://www.reincorporacion.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/Paginas/2025/Avanza-construccion-estrategia-prevenci%C3%B3n,-protecci%C3%B3n-y-seguridad-para-mujeres-poblacion-LGBTIQ-firmantes-paz.aspx>.

**Alcaldía de Buenaventura. (2025, 12 de noviembre).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Alcaldía de Carmen de Bolívar. (2025, 17 de octubre).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Alcaldía de Santander de Quilichao. (2024).** *PISCC Santander de Quilichao.*

**Alcaldía de Tibú. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Alcaldía de Tumaco. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Alcaldía Distrital de Santa Marta. (2024).** *Plan integral de seguridad, convivencia ciudadana y acceso a la justicia “Santa Marta segura 2024–2027”.*

**Alcaldía Municipal de Valledupar. (2025, 28 de julio).** *SENA étnico listo para brindar procesos de formación con enfoque diferencial.* <https://www.valledupar-cesar.gov.co/NuestraAlcaldia/SaladePrensa/Paginas/Sena-%C3%89tnico-listo-para-brindar-procesos-de-formaci%C3%B3n-con-enfoque-diferencial.aspx>.

**Alianza para el Litigio de Violencias de Género ante la JEP y ONG que lo componen. (2025).** *Los elementos que sostienen las cosechas. Recomendaciones colectivas sobre el reconocimiento, juicios adversariales y reparación a las víctimas de violencias basadas en género.* <https://www.humanas.org.co/elementos-sostienen-cosechas-recomendaciones-jep-victimas-violencias-genero/>.

**Archivo General de la Nación (AGN). 2025.** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Asamblea General de las Naciones Unidas. (2012, 10 de septiembre).** *Resolución 66/290 sobre seguridad humana.* <https://www.un.org/humansecurity/es/what-is-human-security/>.

**Caicedo, E. (2025, 17 de diciembre).** *Presidente firma decretos que formalizan las primeras ocho Entidades Territoriales Indígenas en la Amazonia.* *El Tiempo.* <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/presidente-firma-decretos-que-formalizan-las-primeras-ocho-entidades-territoriales-indigenas-en-la-amazonia-3517747>.

**Cancillería de Colombia. (2025, 12 de marzo).** *Gobierno avanza en la formulación del Plan Nacional de Juventud, Paz y Seguridad con participación de más de 30 entidades.* <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/gobierno-avanza-formulacion-plan-nacional-juventud-paz-seguridad-participacion-30>.

**Cancillería de Colombia. (2025, 30 de mayo).** *Visita Oficial a Colombia del Experto Independiente de la ONU sobre Orientación Sexual e Identidad de Género, Greame Reid | Cancillería.* <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/visita-oficial-colombia-experto-independiente-onu-orientacion-sexual-e-identidad>

**Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA). (2025).** *Índice de Congestión Judicial en las Américas. Estudio Comparado de Poderes Judiciales 2025.* <https://>

cejamericas.org/2025/07/07/nueva-publicacion-de-veja-primer-indice-de-congestion-judicial-en-las-americas-icj-veja-2025-2/.

**Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2023).** ¡Los Ette Ennaka existimos! <https://centrodememoriahistorica.gov.co/podcasts/los-ette-ennaka-existimos/>.

**Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2025, 19 de septiembre).** *CNMH apoyará siete proyectos de memoria y verdad en seis departamentos seleccionados por el Fondo Multidonante de la ONU para el Sostenimiento de la Paz en Colombia.* <https://centrodememoriahistorica.gov.co/cnmh-apoyara-proyectos-de-memoria-y-verdad-en-departamentos-seleccionados-por-el-fondo-multidonante-de-la-onu/>.

**Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2025).** *Rendición de cuentas.* <https://centrodememoriahistorica.gov.co/rendicion-de-cuentas/>.

**Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Colectiva de Comunicaciones Montes de María Línea 21. (2018, 22 de junio).** *Museo virtual – Mimemoria.* <https://mimemoria.org/museo-virtual/>

**Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes. (2024).** *12.º Informe de Seguimiento al Decreto Ley 4633 de 2011.* <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/2024/Noviembre%202024/12o%20Informe%20DL%204633%20Final.pdf>

**Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes. (2025).** *XII Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2024–2025.* <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/2025/Septiembre/XII%20Informe%20CSMLV.pdf>

**Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015).** *Informe Violencia contra Personas LGBTI en América.*

**Comisión Nacional de Territorios Indígenas (CNTI). (2025, 30 de abril).** *Firma Del Decreto Ley Del Sispi: Un Logro Histórico Para Los Pueblos Indígenas | CNTI.* abril 30. <https://www.cntiindigena.org/firma-del-decreto-ley-del-sispi-un-logro-historico-para-los-pueblos-indigenas/>.

**Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). (2022).** *Hay futuro si hay verdad | Informe Final Comisión de la Verdad.* <https://www.comisiondelaverdad.co/hay-futuro-si-hay-verdad>.

**Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). (2022).** *La Guardia Indígena, cuidadora del territorio y la vida – Comisión de la Verdad Colombia.* <https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/guardia-indigena-cuidadora-del-territorio-y-la-vida>.

**Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV). (2022).** *La impunidad como factor de persistencia del conflicto armado interno colombiano.* <https://www.comisiondelaverdad.co/la-impunidad-como-factor-de-persistencia-del-conflicto-armado-interno-colombiano>.

**Comité de Seguimiento y Monitoreo. (2024).** *Segundo Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad.*

**Comité de Seguimiento y Monitoreo. (2025).** *Cuarto Informe sobre el Proceso de Implementación de las Recomendaciones formuladas por la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad.* <https://www.comiteseguimientoymonitoreo.co/informes-del-comite>

**Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2023, 22 de marzo).** *Una incertidumbre que no cesa.* <https://www.icrc.org/es/document/colombia-desaparecidos-una-incertidumbre-que-no-cesa-2023>.

- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2025, 28 de marzo).** *Colombia: La presidenta del CICR llama a respetar el DIH para que no se profundice aún más la crisis humanitaria* | Comité Internacional de la Cruz Roja. <https://www.icrc.org/es/comunicado-de-prensa/colombia-la-presidenta-del-cicr-llama-respetar-el-dih-para-que-no-se>.
- Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2025).** *Informe completo: Retos humanitarios 2025 - Colombia.* <https://www.icrc.org/es/publicacion/retos-humanitarios-2025-colombia>.
- Congreso de la República de Colombia. (2023).** *Ley 2294 de 2023. Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026.* <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=209510>
- Consejería de Derechos de los Pueblos Indígenas, Derechos Humanos y Paz de la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (2024).** *Memorias de vida y armonías. III Informe periódico 2024.*
- Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (2025).** *Resolución S/RES/2798. Extensión del mandato de la Misión de Verificación de la ONU en Colombia.* <https://colombia.unmissions.org/es/document-library/resolucion-extension-mandato-mision-de-verificacion-de-la-onu-en-6>
- Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (Conpa). (2024).** *Las guardias cimarronas: un legado del derecho y la justicia propia afrocolombiana para la construcción de paz.* [https://www.conpa.org.co/images/AREA\\_PROTECCI%C3%93N/Las\\_Guardias\\_Cimarronas\\_Un\\_Legado\\_del\\_Derecho\\_y\\_la\\_Justicia\\_Propia\\_Afrocolombiana\\_para\\_la\\_Construccion\\_de\\_Paz\\_CONPA\\_y\\_EJCUN\\_Version\\_Publica.pdf](https://www.conpa.org.co/images/AREA_PROTECCI%C3%93N/Las_Guardias_Cimarronas_Un_Legado_del_Derecho_y_la_Justicia_Propia_Afrocolombiana_para_la_Construccion_de_Paz_CONPA_y_EJCUN_Version_Publica.pdf)
- Consejo Nacional de Reincorporación – Comunes. (2024).** *Firmantes diversas, vidas seguras.* <https://www.cnr-c.org/?p=18906>
- Consejo Nacional de Reincorporación – Comunes (CNR). (2025).** *Reincorporación política: CNR componente Comunes.* [https://www.cnr-c.org/?page\\_id=17791](https://www.cnr-c.org/?page_id=17791)
- Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). (2024, 21 de diciembre).** *Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas y comunidades indígenas realizan acciones coordinadas.* <https://www.cric-colombia.org/portal/unidad-de-busqueda-de-personas-desaparecidas-y-comunidades-indigenas-realizan-acciones-coordinadas/>
- Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). (2025).** *No parimos hijos para la guerra: análisis del fenómeno de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en los territorios indígenas del departamento del Cauca.* <https://www.cric-colombia.org/portal/no-parimos-hijos-guerra-cric-cauca/>
- Consejo Superior de la Judicatura.** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Consejo Superior de la Judicatura. (2025).** *Informe de la Rama Judicial al Congreso de la República 2024.* <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/181698723/Informe+de+la+Rama+Judicial+al+Congreso+de+la+Rep%C3%ABblica+-+2024.pdf>
- Constitución política de Colombia. (1991).**
- Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (Codhes). (2018).** *El enfoque reparador de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial.* <https://codhes.org/2018/03/01/el-enfoque-reparador-de-los-programas-de-desarrollo-con-enfoque-territorial/>.
- Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (Codhes). (2022, 17 de junio).** *Mesa Étnica Violeta: la Juntanza de mujeres étnicas de la subregión PDET Sierra Nevada y Serranía del Perijá.* <https://codhes.wordpress.com/2022/06/17/mesa-etnica-violeta-la-juntanza-de-mujeres-etnicas-de-la-subregion-pdet-sierra-nevada-y-serrania-del-perija/>

- Consultoría para los derechos humanos y el desplazamiento (Codhes). (2025).** *Situación humanitaria en Colombia: 2024 (Codhes Informa n.º 119)*. <https://codhes.org/2025/06/08/situacion-humanitaria-en-colombia-2024/>
- Contraloría General de la República (CGR). (2025).** *Noveno Informe al Congreso de la República sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de metas del plan plurianual de inversiones. 2017 al 30 de marzo de 2025. Énfasis 2024.* . <https://www.contraloria.gov.co/documents/20125/2968463/NOVENO+INFORME+DE+SEGUIMIENTO+A+LA+IMPLEMENTACIÓN+DEL+ACUERDO+FINAL+DE+PAZ.pdf/3d2a354e-ff19-3c26-44f6-c08dfae02be6?t=1754510396274>.
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). (2017).** *Recomendación General No. 35.*
- Corporación Caribe Afirmativo. (2021, 21 de julio).** *Importancia del acompañamiento psicosocial a personas LGBT víctimas del conflicto armado.* <https://www.caribeafirmativo.lgbt/importancia-del-acompanamiento-psicosocial-a-personas-lgbt-victimas-del-conflicto-armado/>
- Corporación Caribe Afirmativo. (2023).** *Cartilla n.º 1. Salud mental comunitaria. Colección Agentes que transforman el territorio.*
- Corporación Caribe Afirmativo. (2023).** *Identidades ausentes: experiencias internacionales sobre desaparición y búsqueda de personas LGTBQ+.*
- Corporación Caribe Afirmativo. (2024, 19 de noviembre).** *Museo de la memoria "Sur diverso", Montelíbano, Córdoba.* <https://www.caribeafirmativo.lgbt/museo-de-la-memoria-sur-diverso-montelibano-cordoba/>
- Corporación Caribe Afirmativo. (2024, 20 de noviembre).** *Museo de la Memoria para el Legado de la Verdad de personas LGBTQ+ en Ciénaga, Magdalena.* <https://www.caribeafirmativo.lgbt/museo-de-la-memoria-para-el-legado-de-la-verdad-de-personas-lgbtq-en-cienaga-magdalena/>
- Corporación Caribe Afirmativo. (2025).** *Con permiso para despreciar: informe sobre la situación de derechos humanos de personas LGTBQ+ en Colombia en 2024.* <https://www.caribeafirmativo.lgbt/con-permiso-para-despreciar/>
- Corte Constitucional de Colombia. (2025).** *Auto 1417 de 2025 de la Sala Especial de Seguimiento.*
- Çxhab wala kiwe, Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). (2024).** *Informe de desarmonías territoriales. Norte del Cauca.*
- Defensoría del Pueblo. (2024).** *Suicidios de niñas, niños y adolescentes en Colombia: un acercamiento a una problemática invisible.*
- Defensoría del Pueblo. (2025, 9 de julio).** *Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes en Colombia durante el primer semestre de 2025.* <https://www.defensoria.gov.co/-/reclutamiento-en-colombia-durante-el-primer-semestre-de-2025>
- Defensoría del Pueblo. (2025, 26 de noviembre).** *Persisten retos y desafíos, tras nueve años de la implementación del Acuerdo de Paz en Colombia.* <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/persisten-retos-y-desaf%C3%ADos-tras-nueve-a%C3%B1os-de-la-implementaci%C3%B3n-del-acuerdo-de-paz-en-colombia>
- Defensoría del Pueblo. (2025, 4 de diciembre).** *Alerta sobre grave vulneración de derechos humanos, sexuales y reproductivos en zonas de conflicto armado.* <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/-/defensoria-del-pueblo-alerta-sobre-grave-vulneracion-de-derechos-humanos-sexuales-y-reproductivos-en-zonas-de-conflicto-armado>
- Defensoría del Pueblo. (2025, 12 de diciembre).** *Reclutamiento de niñas, niños y adolescentes.* <https://www.instagram.com/p/DL5Scacxcmh/>

- Defensoría del Pueblo. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2024).** *Encuesta de Cultura Política 2023.* <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/ECP/pres-ECP-2023.pdf>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025, 17 de julio).** *Pobreza multidimensional en los municipios PDET 2024. Boletín técnico.*
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2018).** *Documento Conpes 3932: lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final.* <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022).** *Documento Conpes 4094: política para implementar el arreglo institucional del Estado para la ejecución de los componentes de las sanciones propias y medidas de contribución a la reparación.* <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4094.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2022).** *Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026.* <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2024).** *Guía metodológica para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de los planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana.* [https://osc.dnp.gov.co/guia\\_total.pdf](https://osc.dnp.gov.co/guia_total.pdf)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025).** *Documento Conpes 4147: política nacional para la garantía de los derechos de la población LGBTQ+.* <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4147.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025).** *SIIPO v. 2.0. Sistema Integrado de Información para el Posconflicto.* <https://siipo.dnp.gov.co/inicio>
- Dependencia de Seguridad Humana de la Organización de las Naciones Unidas. (2012).** *Manual de seguridad humana: un enfoque integrado para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los ámbitos de acción prioritarios de la comunidad internacional y el sistema de las Naciones Unidas.*
- Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (DSCI). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- El Espectador. (2025, 26 de noviembre).** *Colombia tiene una nueva Zona de Reserva Campesina y está al lado de Chiribiquete.* <https://www.elespectador.com/ambiente/amazonas/colombia-tiene-una-nueva-zona-de-reserva-campesina-y-esta-al-lado-de-chiribiquete/>
- El Espectador. (2025).** *Colombia tiene dos nuevas Zonas de Reserva Campesina en Guaviare y Tolima.* <https://www.elespectador.com/especiales/colombia-tiene-dos-nuevas-zonas-de-reserva-campesina-en-guaviare-y-tolima/>
- El Nuevo Siglo. (2025, 18 de diciembre).** *Reconocen ocho zonas de la Amazonía como entidades indígenas.* <https://www.elnuevosiglo.com.co/nacion/reconocen-ocho-zonas-de-la-amazonia-como-entidades-indigenas>
- Fiscalía General de la Nación (FGN). (s. f.).** *Informe público en cumplimiento de la Sentencia SU-546 de 2023 de la Corte Constitucional.* <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/defensores/informes/#1740584781756-05d36bb1-af90>
- Fiscalía General de la Nación (FGN).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Fundación Gabo. (2025).** *Desiertos de noticias locales – Mapa.* <https://desiertosdenoticiaslocales.fundaciongabo.org/dashboard/>

- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2022, 3 de noviembre).** *De lo urgente a lo importante: recomendaciones para la sostenibilidad de la reincorporación de ex-combatientes.* <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/de-lo-urgente-a-lo-importante-recomendaciones-para-la-sostenibilidad-de-la-reincorporacion-de-excombatientes>
- Fundación Ideas para la Paz (FIP). (2025, 3 de diciembre).** *Homicidios: lo que dice el presidente versus lo que muestran los datos.* <https://ideaspaz.org/publicaciones/noticias/2025-12/homicidios-lo-que-dice-el-presidente-versus-lo-que-muestran-los-datos>
- Gobernación de Antioquia. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Gobernación de Bolívar. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Gobernación de Cesar. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Gobernación de Meta. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Gobernación de Sucre. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Gobernación del Tolima. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Gobierno de Colombia y Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP). (2016).** *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.* <https://www.jep.gov.co/Normativa/Paginas/Acuerdo-Final.aspx>
- Hernández, J. y Forero, S. (2025, 16 de noviembre).** Bitácora de una estrategia dilatoria: así frena el Congreso la jurisdicción agraria. El País (Bogotá). <https://elpais.com/america-colombia/2025-11-17/bitacora-de-una-estrategia-dilatoria-asi-frena-el-congreso-la-jurisdiccion-agraria.html>
- Hernández, L. y Guerra, F. (s. f.).** *Hospital de la Paz, un hito de reparación integral para las víctimas de violencia sexual.* *El Tiempo.* <https://www.eltiempo.com/justicia/hospital-de-la-paz-un-hito-de-reparacion-integral-para-las-victimas-de-violencia-sexual-3515928>
- Infobae. (2025, 18 de diciembre).** *Curules de paz vuelven a las urnas y siete congresistas buscan reelegirse entre 246 aspirantes.* <https://www.infobae.com/colombia/2025/12/18/curules-de-paz-vuelven-a-las-urnas-y-siete-congresistas-buscan-reelegirse-entre-246-aspirantes/>
- Instancia Especial de Alto Nivel de los Pueblos Étnicos de Colombia (Ieanpe). (2023).** *Informe sobre la implementación del capítulo étnico. A siete años de la firma del Acuerdo Final de Paz: todo ha cambiado... pero para los pueblos étnicos todo sigue igual.*
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2025).** *Una tendencia que mata: el fracaso del Estado en la protección de los liderazgos sociales.* <https://indepaz.org.co/una-tendencia-que-mata-el-fracaso-del-estado-en-la-proteccion-de-los-liderazgos-sociales/>
- Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (s. f.).** *Visor de asesinato a personas líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia.* <https://indepaz.org.co/visor-de-asesinato-a-personas-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-en-colombia/>
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2025).** *Informe de rendición de cuentas 2025.* <https://www.igac.gov.co/sites/default/files/transparencia/planeacionypresupuesto/Informe%20de%20Rendici%C3%B3n%20de%20Cuentas%20Institucional%20IGAC%202024%202025.pdf>

- Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz. (2025).** *Navegando las aguas de la paz: avances, retos y oportunidades en el octavo año de implementación.*
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2025, 7 de octubre).** *Centros de Abordaje de la Unidad de Búsqueda y Medicina Legal han avanzado en el análisis de 567 cuerpos.* [https://www.medicinalegal.gov.co/inicio/-/asset\\_publisher/tOLBQNMxVOxe/content/centros-de-abordaje-de-la-unidad-de-busqueda-y-medicina-legal-han-avanzado-en-el-analisis-de-567-cuerpos](https://www.medicinalegal.gov.co/inicio/-/asset_publisher/tOLBQNMxVOxe/content/centros-de-abordaje-de-la-unidad-de-busqueda-y-medicina-legal-han-avanzado-en-el-analisis-de-567-cuerpos)
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. (2025).** *Informe de gestión institucional 2024.* <https://www.medicinalegal.gov.co/gestion/informe-de-gestion-institucional>
- Instituto Nacional de Salud (INS). (2025).** *Tasa nacional de incidencia del intento de suicidio.* <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/INTENTO%20DE%20SUICIDIO%20PE%20VI%202025.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP),** Sección de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. (2025). *Sentencia TP-SeRVR-RC-ST n.º 002-2025.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2023).** *Auto de Determinación de Hechos y Conductas 03/2023.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2023).** *Auto SAR AT 310-2023. Medida cautelar del Canal del Dique.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2024).** *Acuerdo AOG 011 de 2024.* <https://www.jep.gov.co/organosgobierno/Acuerdo%20AOG%20011%20de%202024.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2024).** *Auto AI 006-2024.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2024).** *Auto de Determinación de Hechos y Conductas 02/2024.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2024, 23 de septiembre).** *Comunicado n.º 138. La JEP acredita a La Ruta del Cimarronaje para participar en el proceso judicial del Caso 08.* <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-acredita-a-la-ruta-del-cimarronaje-para-participar-en-el-proceso-judicial-del-caso-08.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2025, 24 de enero).** *La JEP ordena trasladar a 124 firmantes de paz de las extintas FARC-EP que están en riesgo en el Catatumbo y otras acciones para garantizar sus derechos y los de otros excombatientes.* <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/la-jep-ordena-trasladar-a-124-firmantes-de-paz-de-las-extintas-farc-ep-que-están-en-riesgo-en-el-catatumbo-y-otras-acciones.aspx>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2025).** *Auto AI 019-2025.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP). (2025).** *Sentencia TP-SeRVR-RC-ST n.º 001-2025 (Caso 01: toma de rehenes, graves privaciones de la libertad y otros crímenes concurrentes cometidos por las FARC-EP).*
- Mi Putumayo Noticias. (2025, 24 de mayo).** *ARN lanza "Mirémonos de cerca", una campaña que busca prevenir la estigmatización hacia firmantes de paz.* <https://miputumayo.com.co/2025/05/24/arn-lanza-miremonos-de-cerca-una-campana-que-busca-prevenir-la-estigmatizacion-hacia-firmantes-de-paz/>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura). (2025, 4 de octubre).** *Histórico: la producción campesina en la alta montaña ya cuenta con respaldo normativo gracias a la modificación de la Resolución 261 de 2018.* <https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Historico-la-produccion-campesina-en-la-alta-monta>

na-ya-cuenta-con-respaldo-normativo-gracias-a-la-modificacion-de-la-Resol.  
aspx

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura). (2025).** *El Contador Oficial de la Reforma Agraria.* <https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/2023/ContadorReformaAgraria.aspx>

**Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Minagricultura). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Minambiente). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de Educación Nacional (Mineducación). (2020).** *Plan Especial de Educación Rural.*

**Ministerio de Educación Nacional (Mineducación). (2025).** *Reforma rural integral. Informe cualitativo de avance del Plan nacional sectorial de educación rural. Corte: octubre-diciembre de 2024.*

**Ministerio de Educación Nacional (Mineducación). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Minhacienda). (2025, 23 de mayo).** *Barí: el pueblo que sobrevivió a la guerra y hoy recupera su territorio en el Catatumbo.* <https://boletin028.wixsite.com/noticias/post/bar%C3%AD-el-pueblo-que-sobrevivi%C3%B3-a-la-guerra-y-hoy-recupera-su-territorio-en-el-catatumbo>

**Ministerio de Justicia y del Derecho (Minjusticia) y Banco Mundial. (2012).** *Guía metodológica para la elaboración de diagnósticos de conflictividad.*

**Ministerio de Justicia y del Derecho (Minjusticia). (2025).** *Diagnóstico e identificación de problemas.* <https://www.minjusticia.gov.co/servicio-ciudadano/Paginas/Diagnostico-e-identificacion-de-problemas.aspx>

**Ministerio de Justicia y del Derecho (Minjusticia). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de la Igualdad y la Equidad (Minigualdad). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (Minculturas). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud). (2025, 11 de septiembre).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio de Salud y Protección Social (Minsalud). (2025, 12 de diciembre).** *Observatorio Nacional de Violencias de Género.* <https://www.sispro.gov.co/observatorios/onviolenciasgenero/Paginas/home.aspx>

**Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). (2024, 19 de diciembre).** *El programa "Barrios de Paz" transforma y mejora la calidad de vida de más de 8.000 colombianos en el Putumayo.* <https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/el-programa-barrios-de-paz-transforma-y-mejora-la-calidad-de-vida-de-mas-de-8000-colombianos-en-el-putumayo>

**Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Minvivienda). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*

**Ministerio del Interior (Mininterior). (2024, 24 de julio).** *Con Programa de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras, MinInterior avanza en la implementación del Acuerdo de Paz.* <https://www.mininterior.gov.co/noticias/con-programa-de-garantias-para-mujeres-lideresas-y-defensoras-mininterior-avanza-en-la-implementacion-del-acuerdo-de-paz/>

- Ministerio del Interior (Mininterior). (2024, 22 de agosto).** Gobierno del presidente Petro reactiva la Comisión de Garantías de Seguridad. <https://www.mininterior.gov.co/noticias/gobierno-del-presidente-petro-reactiva-la-comision-de-garantias-de-seguridad/>
- Ministerio del interior (Mininterior), Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONUDDHH) y Ministerio de Agricultura (Minagricultura). (2025).** La nueva dimensión del campesinado en Colombia como herramienta de promoción de derechos.
- Ministerio del Interior (Mininterior). (2025).** Respuesta a solicitud de información del CSM.
- Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA). (2021, 17 de agosto).** Guardias indígenas, cuidadoras de la paz. <https://www.mapp-oea.org/guardias-indigenas-cuidadoras-de-la-paz/>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, septiembre).** Informe trimestral del Secretario General sobre la Misión de Verificación en Colombia S/2025/595. <https://colombia.unmissions.org/es/document-library/informe-trimestral-del-secretario-general-sobre-la-mision-de-28>
- Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia. (2025, 27 de noviembre).** Leonardo, un firmante de paz que reconcilia saberes y promueve la participación de las comunidades en Guaviare. <https://colombia.unmissions.org/es/noticias/leonardo-un-firmante-de-paz-que-reconcilia-saberes-y-promueve-la-participacion-de>
- Museo Nacional de Colombia. (2023, 8 de junio).** El Mochuelo anidará en el Museo Nacional de Colombia. [https://www.museonacional.gov.co/noticias/Paginas/Vuelo\\_del\\_Mochuelo.aspx](https://www.museonacional.gov.co/noticias/Paginas/Vuelo_del_Mochuelo.aspx)
- Naciones Unidas. (2025, 31 de diciembre).** Colombia da un paso decisivo con la aprobación del Conpes de soluciones duraderas para población desplazada interna. <https://colombia.un.org/es/307798-colombia-da-un-paso-decisivo-con-la-aprobaci%C3%B3n-del-conpes-de-soluciones-duraderas-para>
- Observatorio sobre la Jurisdicción Especial para la Paz, Universidad de La Sabana, Konrad Adenauer Stiftung y Universidad del Rosario. (2024).** La JEP en observación: balance y hallazgos. Informe n.º 6 (2024-2). <https://recursos.observajep.com/wp-content/uploads/jet-engine-forms/1/2025/05/Informe-ObservaJEP-2024-2.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). (2025, 26 de noviembre).** Informe de situación humanitaria 2025: datos acumulados entre enero y octubre de 2025. <https://www.unocha.org/publications/report/colombia/informe-de-situacion-humanitaria-2025-datos-acumulados-entre-enero-y-octubre-de-2025-fecha-de-publicacion-26-de-noviembre-de-2025>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). (1984, 12 de noviembre).** Declaración sobre el derecho de los pueblos a la paz. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-right-peoples-peace>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). (1966, 16 de diciembre).** Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR). (2008, 1 de septiembre).** Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas. <https://www.ohchr.org/es/publications/reference-publications/united-nations-declaration-rights-indigenous-peoples>

- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONUDDHH). (2024).** *Informe anual del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos en Colombia durante 2024.* [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-2024/](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-2024/)
- ONU Mujeres Colombia. (2025).** *¿Qué es ProDefensoras Colombia?* <https://colombia.unwomen.org/es/socios/fondos-consursables-onu-mujeres-col/prodefensoras-colombia>
- Opinión Caribe. (2025, 22 de abril).** *Incremento alarmante de violencia contra las mujeres en el Magdalena.* <https://www.opinioncaribe.com/2025/04/22/incremento-alarman-te-de-violencia-contra-las-mujeres-en-el-magdalena/>
- Organización de los Estados Americanos (OEA). (1969).** *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).*
- Organización Indígena de Antioquia. (2024, 7 de noviembre).** *Ambua: juntanza política para salvaguardar la vida de las mujeres indígenas de Antioquia.* <https://www.onic.org.co/4731-ambua-juntanza-politica-para-salvaguardar-la-vida-de-las-mujeres-indigenas-de-antioquiaambua-juntanza-politica-para-salvaguardar-la-vida-de-las-mujeres-indigenas-de-antioquia-comunicado>
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). (1989).** *Convenio n.º 169 sobre pueblos indígenas y tribales.* [https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx\\_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312314)
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (2025, 9 de marzo).** *Exigimos justicia y acompañamiento para el resguardo Piguambi Palangala tras asesinato de líder awá.* <https://www.onic.org.co/comunicados-regionales/4755-exigimos-justicia-y-acompanamiento-para-el-resguardo-piguambi-palangala-tras-asesinato-de-lider-awa>
- Organizaciones de mujeres negras, jóvenes y diversas, feministas populares y comunitarias. (2025).** *¿Quiénes protegen las vidas de las mujeres negras, indígenas, jóvenes y diversas en el departamento del Chocó?* [https://elbaudoseno.com/wp-content/uploads/2025/10/Comunicado-violencia-feminicida-Choco.VF\\_.pdf](https://elbaudoseno.com/wp-content/uploads/2025/10/Comunicado-violencia-feminicida-Choco.VF_.pdf)
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. (2025).** *El desafío del cambio: ¡la disputa continúa!* <https://ddhhcolombia.org.co/2025/09/09/el-desafio-del-cambio-la-disputa-continua/>
- Policía Nacional de Colombia (Ponal). (2024).** *Informe de gestión 2024.* <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/descargables/INFORME%20ANUAL%20DE%20GESTION%20POLICIA%20NACIONAL%202024.pdf>
- Policía Nacional de Colombia (Ponal). (2025, 18 de diciembre).** *Estadística delictiva.* <https://www.policia.gov.co/estadistica-delictiva>
- Policía Nacional de Colombia (Ponal). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Presidencia de la República. (2024, 28 de noviembre).** *Gobierno nacional reglamenta adjudicación de tierras para mujeres campesinas.* <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-nacional-reglamenta-adjudicacion-de-tierras-para-mujeres-campesinas-241128.aspx>
- Presidencia de la República. (2025, 3 de julio).** *Fuerzas Militares y Policía fortalecen poder de combate y aumentan presencia del Estado en lugares apartados del territorio.* <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Fuerzas-Militares-y-Policia-fortalecen-poder-de-combate-y-aumentan-presenci-250703.aspx>

- Presidencia de la República. (2025, 24 de noviembre).** *Gobierno del Cambio ha entregado 18 208 hectáreas de tierra a firmantes de paz.* <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Gobierno-del-Cambio-ha-entregado-18208-hectareas-de-tierra-a-firmantes-de-paz-251124.aspx>
- Presidencia de la República. (2025).** *Decreto 351 de 2025: Plan Nacional de Salud Rural (PNSR).* <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=177298>
- Presidencia de la República. (2025).** *Decreto 638 de 2025: reglamentación del Programa de Protección Integral.* <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=260396>
- Proceso de Comunidades Negras (PCN) y Vigía Afro. (2023).** *Crónicas de una juventud perdida.*
- Procuraduría General de la Nación (PGN). (2020).** *Segundo informe al Congreso sobre el estado de avance de la implementación del Acuerdo de Paz 2019–2020.*
- Procuraduría General de la Nación (PGN). (2024).** *Directiva 005 de 2024.* <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=189314&dt=S>
- Procuraduría General de la Nación (PGN). (2025, 22 de septiembre).** *Séptimo informe al Congreso sobre la implementación del Acuerdo de Paz.* <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/2025/Septiembre/Séptimo%20Informe%20al%20Congreso%20de%20Seguimiento%20AFP%202025%20Versión%20Final%2022.09.2025%20DIAGRAMADO%20PDF.pdf>
- Procuraduría General de la Nación (PGN). (2025, septiembre).** *Séptimo informe al Congreso de Seguimiento al Acuerdo Final de Paz 2025.* <https://www.procuraduria.gov.co/Documents/2025/Septiembre/Se%CC%81ptimo%20Informe%20al%20Congreso%20de%20Seguimiento%20AFP%202025%20Versio%CC%81n%20Final%2022.09.2025%20DIAGRAMADO%20PDF.pdf>
- Procuraduría General de la Nación (PGN). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Radio Nacional de Colombia. (2019, 23 de agosto).** *Pueblos indígenas de Colombia y sus emisoras comunitarias.* <https://www.radionacional.co/cultura/pueblos-indigenas-las-voces-de-colombia-en-sus-emisoras-comunitarias>
- Radio Nacional de Colombia. (2025, 7 de septiembre).** *En el Pacífico Medio, la paz se escribe con la voz de las mujeres rurales y población LGBTIQ+.* <https://www.radionacional.co/noticias-colombia/territorios-pdet-pacifico-medio-mujeres-y-poblacion-lgbtiq-fomentan-paz>
- Red Nacional de Mujeres. (2024).** *Mujeres en resistencia: desafíos de las defensoras ambientales en Colombia. El caso de Antioquia, Cauca y Nariño.* Bogotá. <https://www.rednacionaldemujeres.org/documentacion/-mujeres-en-resistencia-desafios-de-las-defensoras-ambientales-en-colombia-el-caso-de-antioquia-cauca-y-narino>
- RTVC Sistema de Medios Públicos. (2025, 24 de noviembre).** *Radio Nacional de Colombia en el top 5 de las emisoras habladas del país.* <https://www.rtv.gov.co/noticias/radio-nacional-de-colombia-resultados-ecar>
- RTVC Sistema de Medios Públicos. (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Secretaría de Seguridad, Justicia y Paz de Antioquia. (2024).** *Plan integral de seguridad y convivencia ciudadana departamental de Antioquia y de sus municipios.* <https://seguridadyjusticia.antioquia.gov.co/pisccc/>

- Ubaque, C. (2024, 13 de diciembre).** *Los contratos de Iván Duque con los que quiso hacer trizas el Acuerdo de Paz.* *Revista Raya.* <https://revistaraya.com/los-contratos-de-duque-con-los-que-quiso-hacer-trizas-el-acuerdo-de-paz>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). (2025, 5 de octubre).** *La Ruta Buscadora terrestre y fluvial recorrerá más de 70 municipios en el norte de Colombia.* <https://unidadbusqueda.gov.co/actualidad/ruta-buscadora-fluvial-terrestre-norte-colombia-octubre-2025/>
- Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz. (2024).** *Priorizadas 11 subregiones y 71 municipios para la implementación de la política de desmantelamiento de organizaciones criminales.* <https://portalparalapaz.gov.co/2024/08/27/priorizadas-11-subregiones-y-71-municipios-para-la-implementacion-de-la-politica-de-desmantelamiento-de-organizaciones-criminales/>
- Unidad de Implementación del Acuerdo Final de Paz (UIAFP). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Unidad Nacional de Protección (UNP). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2025, 13 de agosto).** *XXVI Informe del Gobierno nacional al Congreso de la República.* [https://www.unidadvictimas.gov.co/documentos\\_bibliotec/xxvi-informe-gobierno-nacional-congreso-republica-2025/](https://www.unidadvictimas.gov.co/documentos_bibliotec/xxvi-informe-gobierno-nacional-congreso-republica-2025/)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV). (2025).** *Respuesta a solicitud de información del CSM.*
- Vicepresidencia de la República. (2025, 10 de octubre).** *La vicepresidenta Francia Márquez entregó al Ministerio del Interior el proyecto de decreto de reglamentación de la Ley 70 de 1993.* <https://www.vicepresidencia.gov.co/prensa/Paginas/Luz-verde-a-reglamentacion-integral-de-la-Ley-70-de-1993-Vicepresidenta-Francia-Marquez-entrego-el-proyecto-de-Decreto.aspx>
- Vigía Afro. (2024).** *Las huellas del afrojuvenicidio: vigilando el camino de la dignidad.*
- W Radio. (2025, 23 de diciembre).** *Advierten que más del 50 % de los aspirantes a la curul de paz estarían amenazados en Córdoba.* <https://www.wradio.com.co/2025/12/23/advierten-que-mas-del-50-de-los-aspirantes-a-la-curul-de-paz-estarian-amenazados-en-cordoba/>
- World Justice Project. (2025).** *WJP Rule of Law Index: Colombia insights.* <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/country/2025/Colombia/>

## Comunicaciones personales

**Asoredipar Quibdó. (2025).** *Comunicación personal con el CSM.*

**Liderazgos sociales de Alto Patía y Norte del Cauca** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Arauca** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Chocó** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de la Cuenca del Caguán y Piedemonte Caqueteño** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Macarena–Guaviare** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Montes de María** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Pacífico Medio** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Putumayo** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Sierra Nevada y Serranía del Perijá** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Sur de Bolívar** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Sur de Córdoba** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Sur de Tolima** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales de Urabá Antioqueño** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales del Catatumbo** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).

**Liderazgos sociales del Pacífico y Frontera Nariñense** (*comunicación personal con el CSM, 2025*).



**RECOMENDACIONES**  
DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD



Visita nuestra página web,  
descarga nuestros informes  
y material pedagógico,  
y síguenos en las redes sociales

**[www.comiteseguimientoymonitoreo.co](http://www.comiteseguimientoymonitoreo.co)**  
[comunicaciones@comiteseguimientoymonitoreo.co](mailto:comunicaciones@comiteseguimientoymonitoreo.co)