



Opera

ISSN: 1657-8651

ISSN: 2346-2159

Universidad Externado de Colombia

ROMERO PÉREZ, GERMÁN ALBERTO
SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL A TRAVÉS
DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN PARA EL POSCONFLICTO:
POTENCIALIDADES Y RETOS DE UNA HERRAMIENTA SIN PRECEDENTES

Opera, núm. 30, 2022, pp. 143-178

Universidad Externado de Colombia

DOI: <https://doi.org/10.18601/16578651.n30.09>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67572336008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)



Sistema de Información Científica Redalyc
Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso
abierto

SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL A TRAVÉS DEL SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN PARA EL POSCONFLICTO: POTENCIALIDADES Y RETOS DE UNA HERRAMIENTA SIN PRECEDENTES

GERMÁN ALBERTO ROMERO PÉREZ*

Resumen

Tan ambicioso es el Acuerdo Final de Paz en Colombia como el seguimiento a su implementación. En este artículo se examinan las potencialidades y los retos del Sistema Integrado de Información para el Posconflicto como una herramienta de seguimiento sin precedentes a nivel internacional y nacional, que ha logrado avanzar en su puesta en marcha contribuyendo de manera sistemática, técnica, oportuna, abierta y transparente a la certidumbre y el conocimiento sobre las acciones emprendidas por el aparato estatal en torno a la implementación

del Acuerdo Final de Paz. Sin embargo, aún son múltiples los retos que este atraviesa para su consolidación y sostenibilidad. Desafíos que si no se abordan con prontitud podrían opacar el potencial de esta herramienta y, con ello, hacer más onerosa la generación de valor dentro del seguimiento que debe desprenderse de esta para la toma de decisiones basada en evidencia sobre la gestión pública en procura de la paz.

Palabras clave: Acuerdo Final de Paz; seguimiento; gestión pública; Plan Marco de Implementación; Sistema Integrado de Información para el Posconflicto; gobierno; paz.

* Magíster en Asuntos Internacionales con énfasis en paz, seguridad y conflicto. Docente, Centro de Estudios de Posgrado de la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales, Universidad Externado de Colombia (Colombia). [german.romero@uexternado.edu.co]; [https://orcid.org/0000-0003-2543-7439].

Recibido: 8 de julio de 2021 / Modificado: 10 de septiembre de 2021 / Aceptado: 10 de septiembre de 2021

Para citar este artículo:

Romero Pérez, G. A. (2022). Seguimiento a la implementación del Acuerdo Final a través del sistema integrado de información para el posconflicto: potencialidades y retos de una herramienta sin precedentes. *OPERA*, 30, pp. 143-178. doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n30.09>

MONITORING THE IMPLEMENTATION OF THE FINAL PEACE AGREEMENT THROUGH THE INTEGRATED INFORMATION SYSTEM FOR POST-CONFLICT: POTENTIALS AND CHALLENGES OF AN UNPRECEDENTED TOOL

Abstract

Monitoring implementation of the Colombian Final Agreement is as ambitious as the agreement itself. This article examines the potential and challenges of the Integrated Information System for Post-Conflict as an unprecedented monitoring tool at the international and national level, which has accomplished advances in its implementation while contributing in a systematic, technical, timely, open, and transparent manner to knowledge about the actions undertaken by the National Government regarding the implementation of the Final Accord. However, there are still multiple challenges to ensure its consolidation and make it sustainable. Challenges that, if not addressed promptly, could overshadow the potential of this tool, and thus make it more costly to generate value within the monitoring that must arise from it for peacebuilding evidence-based decision-making on public management.

Key words: Final Accord; monitoring; public management; Framework Plan for Implementation; Integrated Information System for Post-Conflict; government; peace.

La implementación del Acuerdo Final de Paz en Colombia (Acuerdo Final) y su seguimiento requieren, entre otras cosas, de un conocimiento integral y robusto sobre el conflicto, sus causas estructurales y consecuencias, así como sobre los propósitos estratégicos y las medidas acordadas para su solución. Estas medidas no son fortuitas, deben ser expresión tanto de los consensos entre las partes involucradas en el conflicto y su finalización, como de una mirada comprehensiva y holística del fenómeno abordado, respetando los aprendizajes del proceso sociohistórico recorrido y teniendo en cuenta criterios de viabilidad política, técnica, presupuestal y operativa en la formulación de las acciones multinivel necesarias (nación-nación, nación-territorio) para la sostenibilidad de las soluciones legítima y jurídicamente acordadas.

Todo esto es necesario porque si la implementación y su seguimiento se configuran como dos procesos paralelos dentro de un mismo camino que se recorre mediado por la incertidumbre y el desconocimiento, ambos estarán condenados al fracaso, máxime si se tiene en cuenta que estos son de largo aliento y no se culminan a través de acciones inmediatas pues implican la construcción y el mantenimiento de una paz estable y duradera. Ello supone unos mínimos necesarios para el andar: una meta que se traza (un propósito común), un entendimiento claro sobre la ruta para alcanzarla y las limitaciones previstas de los caminantes (los medios, las acciones y los recursos más idóneos para enfrentar las potencialidades y los retos del caminar).

En este sentido, es fundamental no perder de vista que quienes caminan entre la implementación y el seguimiento al Acuerdo Final

no son objetos inertes, carentes de significado y motivación, muy por el contrario, son sujetos racionales, que requieren información adecuada y oportuna para tener claridad sobre cómo están estructurados ambos procesos del camino y las posibilidades que se tienen para el logro de sus propósitos, lo que les permitirá tomar decisiones pragmáticas sobre su rol y permanencia en cualquiera de estos.

La incertidumbre y el desconocimiento son un peligro medular para la sostenibilidad del camino en la medida en que podrían repercutir en acciones contrarias a sus propósitos y ruta, con incumplimientos de lo acordado por esfuerzos y recursos no ejecutados debidamente, lo que pondría en tensión el qué, cómo, cuándo y dónde del camino. Esto llevaría a que quienes lo recorren puedan perder la motivación de hacerlo, lo que para los propósitos de un escenario de posacuerdo resultaría aún más riesgoso al implicar la pérdida de múltiples recursos invertidos que permitieron llegar al punto inicial de la implementación, e impactar sobre posibles reproducciones de la violencia¹.

Los acuerdos no subsisten por sí solos, de ahí que una de las garantías que sostienen su debida implementación sea justamente la

estructuración, puesta en marcha y mantenimiento de un proceso sistemático, continuo, claro, integral, transparente y oportuno de seguimiento a la ejecución de lo pactado. Esto permite identificar los avances y retos de la implementación en función de un conjunto específico y técnicamente soportado de metas gubernamentales de tal manera que retroalimente periódicamente el ciclo de la gestión pública y, con ello, el logro de los productos y resultados de valor público que materializan las disposiciones de lo acordado. Lo anterior, acompañado de mecanismos² e instancias de verificación al cumplimiento que sean legítimos y lo más imparciales posibles³.

Si bien no hay proceso de seguimiento perfecto, para el caso colombiano resulta un hito histórico el compromiso contraído en el punto 6.1.5. del Acuerdo Final relativo a la construcción de un sistema integrado de información con el objetivo de “contribuir a la transparencia, facilitar el seguimiento y verificación del Plan Marco para la implementación y de los recursos invertidos” (República de Colombia y FARC-EP, 2016, p. 199).

1 Esto no es algo nuevo en los estudios de los acuerdos de paz en el mundo, solo por mencionar algunos autores, Zartman (1995), Walter (1997), Zamudio y Culebro (2012) o Grasa (2016) han insistido en que si los actores que transitan el camino dejan de tener el interés estratégico, la disposición o la capacidad para el andar, llegará un punto en que ante la ausencia de condiciones y garantías necesarias para el recorrido (especialmente en desarme, desmovilización y reintegración), quienes estaban anteriormente en disputa renunciarán al camino, impulsando la mutación del conflicto bajo una mixtura entre nuevas y antiguas expresiones de violencia letal y no letal.

2 Me refiero aquí a mecanismos legales oficiales y no oficiales dado que desde los escenarios sociales y culturales también se gestan herramientas de seguimiento e impulso de lo pactado, especialmente cuando su ejecución no está funcionando de la manera correcta.

3 Si por algún motivo existen riesgos a su plena autonomía, por ejemplo, al estar compuestos o dirigidos por las partes que anteriormente se encontraban en disputa, entonces debe asegurarse con mayor razón que sus decisiones se tomen basadas en evidencia y en función de un reglamento respetuoso del ordenamiento jurídico interno e internacional.

Nunca en la historia del país ni del mundo⁴ se había dispuesto la creación de un sistema, por parte del Estado, abierto a todo público para el control social y la veeduría ciudadana, que hiciera el seguimiento técnico e integral a la implementación de todos los contenidos del acuerdo, el cual trasciende gobiernos por un lapso mínimo de 15 años, abarca el monitoreo a múltiples instrumentos de planeación y seguimiento a la paz y sus recursos financieros, e integra a su funcionamiento información proveniente de otros sistemas y plataformas del aparato estatal.

Ante este reto, en 2017, con la expedición del Decreto 1829⁵, se creó el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto (SIIPO) con el propósito de facilitar el seguimiento al cumplimiento de lo dispuesto en el Acuerdo Final en función de los instrumentos de seguimiento a la paz, como son el Plan Marco de Imple-

mentación (PMI)⁶ y los Planes Nacionales Sectoriales (PNS)⁷, entre otros planes, programas, proyectos y recursos para la consolidación de la paz. Bajo este contexto, cobra sentido cuestionarse sobre ¿cuáles son las potencialidades del SIIPO como herramienta nuclear del proceso de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final? y, a su vez, ¿cuáles son los retos que actualmente tiene para su sostenibilidad a fin de cumplir los propósitos tan ambiciosos bajo los cuales fue creado?

Para ello, se argumenta en estas líneas que el SIIPO es una herramienta potencial que puede contribuir de manera sistemática, técnica y transparente a la certidumbre y el conocimiento sobre las acciones emprendidas por el aparato estatal en torno a la implementación del Acuerdo Final. Sin embargo, aún son múltiples los retos que atraviesa para su sostenibilidad, los cuales van desde la articulación del aparato estatal y el ajuste del PMI, hasta avanzar en la pedagogía y divulgación de la plataforma.

Suministrar información integral, clara, transparente y oportuna a la ciudadanía, a los órganos de control, a la comunidad internacional y al mismo Gobierno nacional es uno de los compromisos más ambiciosos del SIIPO. Esto ha sido posible gracias a dos grandes ra-

4 Para llegar a tal hallazgo, se partió de 40 casos de la base presentada por Fisas (2008) quien desde la Escola de Cultura Pau compiló y examinó los conflictos armados intraestatales en los que se llevaron a cabo negociaciones de paz. De allí se tomaron los casos que culminaron con un acuerdo de paz y se continuó decantando a partir de la propuesta genealógica de Teitel (2003), priorizando los casos de la segunda fase de la justicia transicional en un marco temporal respaldado por Stedman *et al.* (2002) y Bell (2004), citados por Kaldor (2016). Posteriormente, se indagó si entre los seleccionados hubo o no participación de la comunidad internacional bajo la propuesta de Lambourne (2004), y si hubo o no participación política de los excombatientes y mecanismos que aseguraran la reparación de las víctimas, para luego verificar si habían contado o no con un sistema de seguimiento a la implementación de los acuerdos que fuera integral, técnico, periódico, continuo, público, del Estado y a largo plazo.

5 Derogado por el Decreto 1778 de 2020.

6 Es la hoja de ruta para la implementación del Acuerdo Final, fue construido en 2017 por el Gobierno nacional y aprobado por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación del Acuerdo Final (CSVI), de conformidad con lo dispuesto en el Punto 6.1.1. de dicho instrumento jurídico.

7 Son 16 planes que responden a la reforma rural integral dispuesta en el punto 1 del Acuerdo Final y que tienen como objetivo la superación de la pobreza y la desigualdad en lo rural, así como el cierre de brechas entre el campo y la ciudad.

zones que agrupan sus diversos potenciales: la definición de una estructura técnicamente soportada que sostiene el funcionamiento del seguimiento llevado a cabo desde el Sistema, y la administración de esta herramienta por parte de una entidad técnica con la capacidad y experiencia para liderar el desarrollo de la plataforma bajo los propósitos de la gestión pública orientada a resultados.

UNA ESTRUCTURA TÉCNICAMENTE SOPORTADA QUE SOSTIENE EL FUNCIONAMIENTO DEL SEGUIMIENTO LLEVADO A CABO DESDE EL SIIPO

El seguimiento establecido en el SIIPO no es fortuito, ni se deriva de una decisión discrecional de alguna entidad del Gobierno. Muy por el contrario, su estructura y alcance se derivan del marco normativo y de política, así como de un proceso técnico riguroso aplicado en la formulación de los indicadores desde los cuales este se efectúa. Evidencia de ello es el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3932 de 2018), el cual no solo estableció los lineamientos de articulación del PMI con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas nacionales y territoriales con el fin de promover la sostenibilidad de las medidas para la construcción de paz, sino que también, en su anexo B, incluyó el documento acordado del PMI con una batería de 501 indicadores⁸ a través de la cual se definió el

seguimiento a la implementación de los compromisos pactados en 2016, sirviendo además de apoyo por un lapso de 20 años para el monitoreo al componente de paz de los avances del Plan Plurianual de Inversiones de los Planes Nacionales de Desarrollo en cumplimiento del Acto Legislativo 01 de 2016.

Dicha batería es conceptual y técnicamente soportada al encontrarse estructurada en función de la estrategia de Gestión Pública Orientada a Resultados (GPOR), la cual permite, por un lado, identificar cómo se crea valor público desde la perspectiva de Moore (1995) y, por otro, tomar decisiones basadas en evidencia y con un mayor nivel de certidumbre:

Este modelo de gestión está dirigido a saber qué se hace, qué se logra y cuál es su efecto en la población [...] Además, busca lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos, los resultados de país y los planes de cada uno de los sectores y entidades, al facilitar la coordinación eficiente de los recursos y mejorar el proceso de toma de decisiones de política pública. (DNP, 2018e, p. 14)

Al estar basada en el modelo de generación de valor público del GPOR, la batería del PMI se estructura de acuerdo con la cadena de valor como una relación secuencial y lógica en ocho niveles⁹, tal como se ilustra en la figura 1.

identificar y concertar cada uno de los indicadores del PMI. Este proceso se surtió con las entidades del Gobierno nacional, con el componente FARC de la CSIV, y con las instancias de género y de pueblos étnicos dispuestas por el Acuerdo Final como órganos consultivos y asesores de la CSIV.

9 Cada indicador del PMI contiene su propia cadena de valor. En este sentido, el indicador responde a un producto (bien o servicio público entregado), enmarcado en una línea de acción de la intervención pública para la paz, que se deriva de una estrategia mediante la cual se

8 Esta batería es producto de lo que se conoció como las *mesas técnicas PMI*, espacios técnicos participativos desarrollados entre 2016 y 2017 con el propósito de

FIGURA 1. CADENA DE VALOR PMI

Fuente: elaboración propia con base en Plan Marco de Implementación (anexo B del documento Conpes 3932 de 2018).

Esto es una cuestión clave en la medida en que la cadena permite dar estructura y orden a los múltiples procesos de intervención pública requeridos para la implementación del Acuerdo Final, asegurando un esquema lógico mínimo de planeación y seguimiento potencial para la generación de valor público, a la par que simplifica el análisis y entendimiento de la gestión estatal orientada a resultados. Así, cada indicador del PMI en el SIPO cuenta con una consistencia técnica que garantiza las posibilidades del suministro de información sobre el desempeño estatal en el cumplimiento de lo pactado en 2016 frente a unas metas periódicas que le han sido asignadas. Esto permite analizar el proceso de generación de valor público y retroalimentar el ciclo de la gestión para la toma de decisiones adecuadas y oportunas, basada en evidencia.

pretende dar cumplimiento a uno de los pilares sobre los que se basa alguno de los objetivos mediante los cuales se planea dar solución al punto del Acuerdo Final, en función de lo hallado en el diagnóstico del punto en el que se encuentra el indicador y por el que este se formula.

Por ello, es posible argüir que los indicadores del PMI, medidos en el SIPO, cuentan con una estructura técnica y conceptual que potencia el suministro de información apropiada. Pero, además, esa información no se encuentra dispersa, sino que está agrupada estratégicamente en función de los propósitos del seguimiento que se requiera hacer, lo que resulta fundamental para facilitar el proceso de análisis y toma de decisiones. Esto se demuestra a través de los tableros de control con los que cuenta, que presentan agregados porcentuales de avance en la implementación de cada punto del Acuerdo Final por periodo de gobierno, por vigencia o, en general, desde 2017 hasta la actualidad; y de allí en adelante, permite profundizar en el detalle de la información a través de la cadena de valor del PMI hasta llegar a las fichas técnicas de cada uno de los indicadores junto a sus reportes de avance cualitativos y cuantitativos.

Esto es clave, pues permite la generación de información de manera sistemática de tal forma que toda persona pueda, por un lado, acceder a la medición de los avances y las gestiones hechas en el cumplimiento de metas, y, por otro, tomar decisiones en función de su nivel de incidencia en las intervenciones públicas. Esto último se evidencia en los tableros que presentan la información de acuerdo con la capacidad de toma de decisiones públicas y el tipo de seguimiento, tal como se ilustra en la figura 2.

Aunado a ello, con la expedición del Decreto 1778 de 2020, se terminó de robustecer y delimitar el carácter integral del seguimiento del SIPO al concretar, en su artículo 2.2.14.2.2.1., que el Sistema debe medir los

avances físicos y financieros de los instrumentos derivados del Acuerdo Final. Lo cual es fundamental para el monitoreo de la gestión pública pues su retroalimentación resultaría

incompleta si solo se tuvieran en cuenta los avances en el logro de metas sin contar con información sobre la capacidad y el estado de la financiación para darle cumplimiento a estas.

FIGURA 2. GENERACIÓN Y USO DE INFORMACIÓN SEGÚN TIPO DE SEGUIMIENTO DEL ACTOR



Fuente: elaboración propia con base en SIPO (2021).

Respecto al primer componente, se evidencia que el SIPO ya hace seguimiento a los avances frente a las metas de los indicadores del PMI. Asimismo, se encuentran públicos los avances en el cumplimiento de los Planes Nacionales Sectoriales en función de las actividades programadas en los planes anuales de acción, así como frente a las estrategias, los indicadores, las metas y el presupuesto en línea con lo definido en cada Plan, lo que ha permitido, por ejemplo, tener conocimiento sobre en qué medida cada sector de la administración pública ha estado avanzando en el cierre de brechas entre el campo y la ciudad en temas que van

desde el uso de la tierra hasta los estímulos a la economía campesina y el desarrollo social.

Por su parte, respecto al seguimiento a los avances de los recursos financieros, aunque actualmente este módulo del SIPO no se ha lanzado al público, está en la fase final del desarrollo tecnológico y se hará en función de los proyectos y rubros en programación y en ejecución asociados a la implementación del Acuerdo Final por parte de múltiples actores y fuentes de financiación. Para ello, el esfuerzo técnico y la sinergia logrados frente a la identificación de los recursos no es una cuestión menor. Mucho menos en un Estado en donde

las dificultades de articulación entre entidades y de interoperabilidad entre sistemas de información pareciera una cuestión del día a día. En este sentido, la identificación de recursos mediante los cuales se financia la implementación de lo pactado¹⁰ y que visualizará el módulo, es otro potencial para destacar, como precedente de articulación e interoperabilidad y como oportunidad modular para que toda persona interesada en los recursos de funcionamiento, inversión y cooperación internacional que viabilizan la ejecución de la paz pueda acceder a esa información y hacer seguimiento.

Así, el *SIPO* ha logrado contar con una estructura técnicamente soportada e integral, lo que resulta ser un potencial vital para asegurar la consistencia del seguimiento que puede desarrollarse desde la plataforma digital a los avances del aparato estatal en el cumplimiento del Acuerdo Final.

ADMINISTRACIÓN DEL *SIPO* POR UNA ENTIDAD TÉCNICA

Un proceso ambicioso de seguimiento a un acuerdo tan amplio, que apunta a reformas para la solución de las causas estructurales de

un conflicto de larga duración en un país con una debilidad institucional comprobada¹¹ y con unos márgenes rampantes de desconfianza sobre los estamentos y las figuras políticas¹², no podía ni debía recaer en otra entidad diferente a la que cuenta con la experticia, trayectoria y competencia jurídica y técnica para liderar el proceso de seguimiento desde el Gobierno nacional a través de la administración del *SIPO*: el Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Durante los años noventa, en el país se inició un proceso de evaluación frente al papel del Estado en el marco de los acontecimientos sociohistóricos, políticos y económicos de la época y de cara al nuevo siglo lo que, impulsado por la Constitución de 1991, significó el avance en la modernización del aparato estatal y los criterios para la intervención pública desde el enfoque de la Nueva Gerencia Pública (NGP)¹³. En consecuencia, el seguimiento y la

11 Véanse Tuirán y Trejos (2017), García y Espinosa (2013), García y Revelo (2010), Llinás (2015), entre otros.

12 En mayo de 2021, la desaprobación del presidente Duque se ubicó en el 76% según encuesta Invamer (El Tiempo, 2021), y en junio 2021, de acuerdo con los resultados de Datexco, la desaprobación ascendió al 79% (El Espectador, 2021). A hora bien, “el Congreso de la República [...] consiguió su máximo histórico de rechazo con 86%, contra un bajo 10% de aprobación. Y así le pasó a los partidos políticos, los cuales alcanzaron una desaprobación del 84% [...] [por su parte, en la] *Trust Barometer* o Barómetro de la Confianza, Colombia no salió bien librada respecto a la baja confianza de los ciudadanos frente al gobierno que lidera Iván Duque. Según la firma, el país está 20 puntos por debajo del promedio global (53 puntos), y solo es superado por Argentina, Sudáfrica y Nigeria” (Infobae, 2021a).

13 “En términos generales, la NGP puede entenderse como una filosofía y corriente de la administración pública que se caracteriza por la adaptación y el uso de las prácti-

10 Por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP) en lo que tiene que ver con los recursos de inversión (a través del trazador presupuestal del Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas); el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sobre los recursos de funcionamiento a partir de los gastos bajo este rubro y marcados con el trazador de construcción de paz reportados en el aplicativo TRAZA; y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional en lo referente a los recursos de cooperación internacional no reembolsables registrados a través de la plataforma tecnológica Ciclope.

evaluación como ciclos fundamentales de la gestión pública cobraron mayor preeminencia, al entender el ejercicio de los administradores públicos como gerencial bajo el propósito de la eficiencia del gasto y el incremento del valor público.

En este contexto, a través del artículo 343 de la Constitución Política, del Decreto 2167 de 1992 y del artículo 29 de la Ley 152 de 1994, se le atribuyó al DNP la competencia de liderar los procesos en materia de seguimiento y evaluación a la gestión pública de políticas, planes, programas y proyectos, apoyando así a la Rama Ejecutiva en el logro de las metas gubernamentales a través de la retroalimentación del ciclo de la gestión con la generación de alertas y la medición técnica y objetiva de los resultados alcanzados. Desde ese momento hasta la actualidad, el DNP —a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP)—, ha adquirido la experiencia necesaria, el *know how* y ha contado con la capacidad para el cumplimiento de tales propósitos.

Dicha experiencia y capacidad basada en sus atribuciones legales, fue funcional para el aparato estatal ante la necesidad de definir una entidad que pudiera asumir la administración del SIPO teniendo en cuenta la diversidad de temáticas y asuntos estructurales que debían ser medidos en el marco del seguimiento a la implementación del Acuerdo Final, con especial atención a las disposiciones del PMI que fijan la hoja de ruta en 28 pilares, 93 estrate-

gias, 22 metas trazadoras y 267 indicadores temáticos, 97 étnicos, 53 de género y 62 PDET que responden a cada uno de los 6 puntos del Acuerdo Final¹⁴.

Así, por la experticia de Planeación Nacional y sus competencias legales, mediante el artículo 2.2.14.2.3.2. del Decreto 1778 de 2020 se oficializó la administración del SIPO en manos de la DSEPP del DNP, una vez surtido el traslado del Sistema desde la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación en 2019 y quien ha sido la encargada del direccionamiento estratégico del Gobierno nacional para la implementación del Acuerdo Final en el marco de la ejecución de la Política de Paz con Legalidad.

El acompañamiento técnico del DNP, por ejemplo, en la definición de las fichas técnicas de los 516 indicadores del PMI¹⁵ a cargo de 51 entidades o agencias y 26 sectores, ha sido

14 Remitirse al Anexo para ver el alcance general y la distribución temática de la batería PMI.

15 El documento PMI definió un total de 501 indicadores para su batería. Sin embargo, en el SIPO se hace seguimiento a 516 toda vez que para el reporte de los indicadores F.411 y F.E.7, que tenían como responsables a los órganos de control como un todo, estos se tuvieron que dividir para darle mayor robustez y consistencia técnica al seguimiento de los atributos de medición requeridos por ambos indicadores en función de las capacidades, competencias y procesos particulares de cada uno de los órganos (Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Auditoría General de la Nación y Defensoría del Pueblo). De manera similar, el indicador A.397 se dividió para el reporte, por un lado, del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y, por otro, de Agrosavia. Finalmente, los indicadores A.66, A.67, A.68, AG8, AG9, relacionados con vivienda rural, se desagregaron para el reporte por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

cas del sector privado a los sistemas organizacionales del sector público, con el fin de maximizar el valor público (BID-CLAD, 2007) y mejorar la eficiencia y eficacia del Estado” (DNP, 2010).

fundamental para poder avanzar con el proceso de seguimiento al cumplimiento de metas gubernamentales que permitan retroalimentar el ciclo de gestión respecto a las intervenciones públicas que, en la mayoría de los casos, no habían sido medidas, o por lo menos no bajo los enfoques y las estipulaciones que dispuso el Acuerdo Final a lo largo de sus puntos.

De hecho, producto del trabajo articulado entre el DNP y las oficinas asesoras de planeación de las entidades responsables del PMI, junto a sus dependencias misionales, a corte de julio de 2021, con la información disponible en el SIPO, de los 516 indicadores PMI, el 84,11 % ya cuenta con ficha técnica aprobada, superando las dificultades que se pudieran tener en la articulación intra e interinstitucional o en la minería de datos requerida para la definición de estas. Esto significa que actualmente hay 434 indicadores que se encuentran aprobados para el seguimiento en el Sistema frente a los avances cuantitativos y cualitativos en el cumplimiento de sus metas periódicas programadas (figura 3).

Esto representa más de un 30 % de avance en el último año en la definición de las fichas, herramienta indispensable para la medición de los indicadores en tanto aporta los insumos de una hoja de ruta sobre la que se traza el seguimiento técnico de cada indicador bajo una estructura general manejada por el DNP¹⁶.

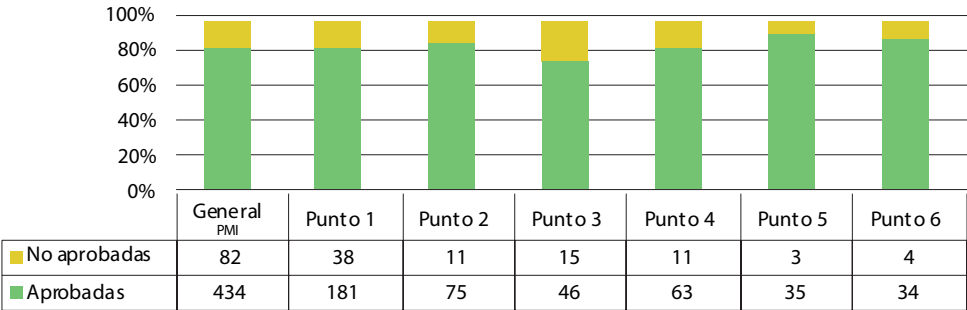
16 En relación con la cadena de valor PMI junto a su fecha inicio y fin, entidad responsable de reporte en la plataforma, descripción del indicador (propósito, alcance, atributo(s) de medición, población objetivo de la intervención), metodología de medición, tipo de acumulación, unidad de medida y fórmula de cálculo para la determinación de sus avances, metas programadas para cada vigencia, línea base, desagregaciones territoriales

Aunado a ello, desde el SIPO se ha logrado avanzar en la gestación de una cultura de reporte por parte de las entidades responsables de alimentar periódicamente la plataforma, pues sin ello no sería factible el logro de los propósitos del Sistema como herramienta fundamental a partir de la cual se pueden derivar múltiples procesos de seguimiento en diversos niveles por tipo de actor como fue dilucidado en páginas anteriores.

Producto de esto, de acuerdo con datos proporcionados por el DNP (2021), a 31 de mayo de 2021, el SIPO ya contaba con un porcentaje de avance del 83 % en la actualización de la información de los indicadores PMI que estaba pendiente por reportar hasta el periodo enero-diciembre 2020, y con un porcentaje de avance del 80 % en la actualización de la información sobre el primer trimestre de 2021. Actualmente, los sectores de la administración pública responsables del PMI tienen un promedio general del 82,7 % en la actualización de la información sobre los avances en el cumplimiento de sus indicadores hasta el periodo enero-diciembre de 2020; 12 sectores cuentan con un 100 % de cumplimiento en la actualización de la información sobre los indicadores a su cargo, otros 12 se ubican en un rango medio con porcentajes entre el 65,7 y el 93,8 %, mientras solo uno cuenta con un 0 % (ciencia y tecnología) y solo uno con un rango bajo del 38,5 % (interior).

y poblacionales, entidades involucradas en el cumplimiento del objeto de medición o en el suministro de información, fuente(s) de información, y observaciones y salvedades para su monitoreo.

FIGURA 3. AVANCE EN LA DEFINICIÓN DE FICHAS TÉCNICAS PMI POR PUNTO DEL ACUERDO FINAL



Fuente: elaboración propia con base en SIIPO (2021).

Esto se ha logrado no solo por el compromiso de cada una de las entidades y sectores en cumplimiento de sus responsabilidades de reporte y suministro de información en el SIIPO¹⁷, sino, a su vez, por una consciencia sobre la necesidad de contar con información oportuna y de calidad¹⁸ para la toma de decisiones que fortalezcan la retroalimentación sobre la implementación de los contenidos del Acuerdo Final. Entendiendo con ello otro de sus potenciales y es que el seguimiento ofrecido desde el SIIPO no es estático, sino, por el contrario, dinámico, sistemático, continuo, abierto y de largo aliento. Por lo que ese compromiso del aparato estatal debe mantenerse constante en el tiempo en la medida en que el Sistema cre-

ce cada vez más en la visualización de toda la información que debe proporcionar y en la integración de todos los contenidos que a través de los desarrollos tecnológicos debe proveer.

Desde 2020, el SIIPO ha venido desarrollando la plataforma digital con el lanzamiento público de su versión 2.0 y avanzando con ello en la consolidación de un sistema integrado que muestre el seguimiento físico y financiero asociado a la implementación del Acuerdo Final y sus instrumentos de planeación y seguimiento. En este sentido, actualmente el SIIPO no solo hace monitoreo al módulo del PMI sino, a su vez, a los 16 Planes Nacionales Sectoriales y a los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo vigente y su componente de paz relacionados con el cumplimiento de metas PMI. Asimismo, contendrá un módulo específico para hacer seguimiento a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)¹⁹, junto a sus

17 De conformidad con lo dispuesto en el punto 6.1.5 del Acuerdo Final, en el Documento Conpes 3932 de 2018, en la Ley 1955 de 2019 y en el Decreto 1778 de 2020.

18 La oportunidad se ha asegurado con la responsabilidad de las entidades definida en el Decreto 1778 de 2020, de reportar trimestralmente los avances cualitativos de los indicadores a su cargo y bajo los mismos criterios (calidad, relevancia, coherencia y consistencia técnica) que se aplican en la validación de los reportes cuantitativos por parte del DNP al aprobarlos o rechazarlos los avances que registran en la plataforma antes de ser publicados.

19 Instrumentos de planificación y gestión territorial que implementan articuladamente los planes y programas del Estado en el marco de la reforma rural integral dispuesta en el punto 1 del Acuerdo Final y que pretenden: “i) la transformación estructural del campo y el ámbito rural del país, ii) un relacionamiento equitativo entre el

Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR); y otro para los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC)²⁰.

Respecto al seguimiento financiero, como se dilucidó en el apartado anterior, el SIPO permitirá que toda persona pueda conocer los recursos de inversión, funcionamiento y cooperación internacional destinados para la financiación del Acuerdo Final desde los rubros del Marco Fiscal de Mediano Plazo, pasando por el Plan Plurianual de Inversiones para la Paz, hasta lo programado en el Presupuesto General de la Nación.

Gracias a estos avances y, especialmente, a la apertura de la visualización pública del Sistema en sus diferentes módulos de seguimiento,

campo y la ciudad, iii) la reactivación económica, social y el fortalecimiento institucional de las zonas priorizadas” (Decreto Ley 893, 2017). Los PDET se estructuran en ocho pilares: i) ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo, ii) infraestructura y adecuación de tierras, iii) salud rural, iv) educación rural, v) vivienda, agua potable y saneamiento, vi) reactivación económica y producción agropecuaria, vii) derecho a la alimentación, y viii) reconciliación, convivencia y paz.

20 La formulación e implementación de los PIRC se da en cumplimiento del punto 5.1.3.3.3. del Acuerdo Final, en el que se dispuso que estos “tendrán un enfoque de género y estarán dirigidos a colectivos constituidos en grupos, organizaciones, incluidas las organizaciones de mujeres, gremios económicos, sindicatos, organizaciones de derechos humanos, partidos y movimientos políticos y sociales, en particular los de oposición, organizaciones del sector religioso, entre otros, con el fin de reconocer las especiales características de su victimización, recuperar su identidad y su potencial organizativo, y reconstruir sus capacidades para incidir en el desarrollo de políticas locales y nacionales en el marco de la legalidad. Estos planes deberán contribuir, también, a la convivencia, la no repetición y la reconciliación” (República de Colombia y FARC-EP, 2016, pp. 180-181).

las potencialidades del SIPO no encuentran precedentes bajo casos comparables, al ser un sistema de seguimiento integral frente a los contenidos del Acuerdo Final e integrado respecto a las sinergias que ha llevado a cabo con otros sistemas y plataformas del Estado para la toma de decisiones adecuadas y oportunas, con certidumbre y basada en evidencia.

De acuerdo con los resultados de la encuesta SIPO ESCUCHA, aplicada en 2020, para el 87 % de participantes, la información del Sistema le permite tener más elementos de análisis en la toma de decisiones, el 87 % considera que es fácil de usar y para el 91 % la visualización es cercana y amigable (DNP, 2020). Al preguntarle a las entidades con responsabilidades en el PMI y que alimentan la plataforma sobre los usos que le dan al Sistema, se ratifica que la información que allí se encuentra es útil para el seguimiento a la implementación de los contenidos del Acuerdo Final, tal como se muestra en la figura 4.

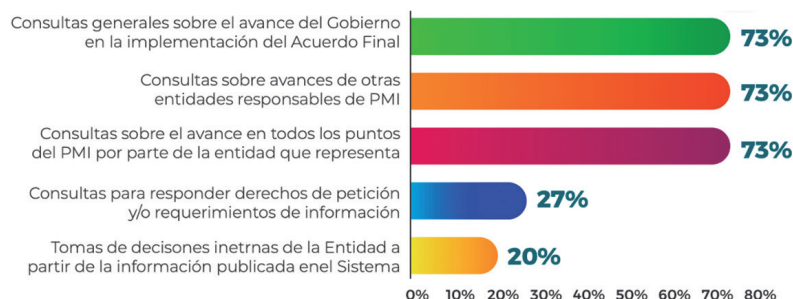
Por otro lado, es posible entrever que la plataforma es una herramienta útil y atractiva para quienes se interesen en conocer y monitorear el avance del aparato estatal en la implementación de la paz, especialmente la ciudadanía motivada en ejercer control social y veeduría ciudadana, dos elementos sumamente necesarios para las democracias, en particular, para las que afrontan procesos de construcción y consolidación de paz.

De hecho, producto de la visualización pública del SIPO y en su primer año de apertura, de acuerdo con datos proporcionados por el DNP (2021), se evidencia que el Sistema tiene un alcance global. Durante 2020, 22.227 personas visitaron la plataforma, provenientes de 33 países de los 5 continentes del mundo, con

un promedio mensual de 428 usuarios consumiendo su información. Colombia es el país que más visitó el SIPO con 4.295 usuarios, seguido por Estados Unidos con 399, Chile con 34, Francia con 19 y China con 17. Dentro del territorio nacional, el Sistema fue visitado

por más de 4.200 usuarios en 31 de los 32 departamentos del país. El Distrito capital es en donde se ubica la mayor cantidad de usuarios nacionales con 3.068 personas, seguido por Antioquia con 223, Valle del Cauca con 154, Cundinamarca con 131 y Meta con 76.

FIGURA 4. ¿PARA QUÉ HA USADO EL SIPO 2.0? - SIPO ESCUCHA 2020



Fuente: DNP (2020).

A lo largo de 2020, el SIPO contó con un promedio de 2.020 visitas por mes. Sus usuarios interactuaron con el Sistema 42.304 veces, consumiendo la información en los diferentes espacios de la plataforma, para un promedio mensual de 3.846 interacciones. El Sistema está estructurado para hacer más sencilla la navegación de todos los usuarios para el encuentro oportuno y transparente de la información allí contenida. En 2020, la duración media de cada sesión fue de 5 minutos con 42 segundos (DNP, 2021).

En conclusión, el SIPO, bajo la administración del DNP, ha dotado de robustez técnica el proceso de seguimiento a la implementación de la paz que se desarrolla a través de la plataforma, integrando a su funcionamiento diversos instrumentos de seguimiento y planeación, avanzando en la definición de fichas técnicas del PMI, disminuyendo el porcentaje de rezago

de información desde 2017 hasta la actualidad frente al cumplimiento de metas físicas, impulsando una cultura de reporte de la gestión pública en el cargue oportuno y de calidad de la información, y aportando a la transparencia de las intervenciones estatales en materia de paz a partir de la visualización pública.

Así, hasta este momento, se ha examinado las potencialidades del SIPO como una herramienta de seguimiento sin precedentes a nivel internacional y nacional, que ha logrado avanzar en su puesta en marcha aportando de manera sistemática, técnica, oportuna y transparente a la certidumbre y conocimiento sobre las acciones emprendidas por el aparato estatal en torno a la implementación del Acuerdo Final.

Sin embargo, aún son múltiples los retos que atraviesa para su consolidación y sostenibilidad. Dentro de estos, se identifican particularmente seis grandes desafíos que podrían

obstruir u opacar el potencial examinado en la primera parte de este texto y, con ello, hacer más onerosa la generación de valor dentro del seguimiento que debe desprenderse del Sistema para la toma de decisiones sobre la gestión pública en procura de la paz.

LA NATURALEZA RETADORA DEL PMI Y SU IMPLEMENTACIÓN

Tan ambicioso es el Acuerdo Final como lo es su hoja de ruta: el PMI. El alcance y los contenidos generales del PMI evidencian un abordaje integral de las medidas sobre las cuales se ha pretendido dar solución a las causas estructurales del conflicto en cumplimiento de lo acordado en 2016. La desigualdad social, la distribución de la tierra y sus usos, las brechas entre el campo y la ciudad, la debilidad institucional, las barreras a la participación política y social, la reincorporación política, social y económica de los excombatientes, la permanencia del conflicto en algunas zonas del país bajo múltiples expresiones de la violencia, la persistencia de los eslabones de la cadena de valor del narcotráfico, la reparación integral a las víctimas son, entre otras, las cuestiones que aborda el PMI y que, por su carácter estructural, no se solucionan de la noche a la mañana. Por el contrario, suponen esfuerzos de largo aliento no solo para el Gobierno nacional sino para todo el aparato estatal. De ahí que esta hoja de ruta se haya definido por un lapso mínimo de 15 años.

Esos 15 años son un gran reto, no solo por lo que implica atender a dichas situaciones estructurales, sino por la necesidad de orientar las acciones, planes, políticas y programas desde

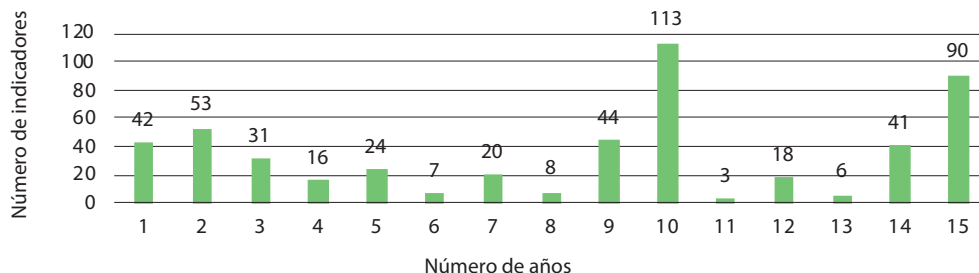
un enfoque de Estado, sostenible, que trascienda gobiernos y, en consecuencia, que supere la perspectiva cortoplacista sobre la que se podría ubicar el *policy making* en nuestro país²¹. Esto es aún más relevante si se tiene en cuenta, tal como se ilustra en la figura 5, que 374 de los indicadores del PMI (el 73 %) superan los 4 años de vigencia, lapso comparable al tiempo que por ley tiene un periodo presidencial en Colombia para completar su programa de gobierno; y que 271 (el 53 %) deben medirse entre 10 y más de 10 años.

Esto es un reto para el SIPO en la medida en que la formulación de las fichas técnicas de tales indicadores debe asegurar esa naturaleza del PMI en tanto hoja de ruta de Estado que trasciende gobiernos. En consecuencia, el proceso técnico para la definición de la manera en que se pretende medir cada indicador, sus alcances y las metas periódicas que se programan, ha tenido que sortear las costumbres de la administración pública del país con relación a planear sobre las prioridades del gobierno de turno y no necesariamente sobre las del Estado, fijadas para el caso del PMI, en el Acuerdo Final.

A ello se suma, el reto que ha de venir en 2022 con la llegada del nuevo gobierno frente al logro oportuno en la definición de las metas periódicas que regirán el norte del seguimiento del siguiente cuatrienio para los indicadores que ya son susceptibles de monitoreo en el SIPO y sin que ello implique un alto nivel de modificación de sus fichas técnicas actualmente aprobadas²².

21 Véase Castro (2018), Guardamagna y Cueto (2013), Vega (2006), Medellín (2004), Mendiáz (2004), entre otros.

22 La programación de metas por cada gobierno es clave en la medida en que le permite al seguimiento del

FIGURA 5. VIGENCIA DE MEDICIÓN DE LOS INDICADORES PMI

Fuente: elaboración propia con base en SIPO (2021).

Ahora bien, dada la relación entre el SIPO y el PMI, la sostenibilidad del último podría impactar sobre el funcionamiento y la utilidad del primero, en la medida en que las dificultades en la implementación de las disposiciones del PMI podrían repercutir en la carencia de información oportuna e integral sobre la situación de avance de algunos indicadores en la plataforma o, incluso, en el hecho de que sus fichas técnicas no se logren definir. Esto en tanto suministrar en el Sistema información políticamente sensible sobre porcentajes precarios en el cumplimiento de metas podría impulsar procesos de control o, incluso, de presión social estratégicamente no deseables para ningún gobierno de turno.

Lo anterior resultaría paradójico toda vez que, con mayor razón, frente a dichas situaciones el Sistema debería contar con ese tipo de información, no solo para la debida

retroalimentación del ciclo de la gestión por parte del mismo gobierno generando para sí las alertas necesarias que lleven a rencausar la implementación del Acuerdo Final, sino a su vez, para el cumplimiento de los propósitos de veeduría ciudadana y control social bajo los cuales se erigió esta herramienta y su visualización pública.

En la actualidad, si bien el SIPO ha permitido brindar insumos fundamentales para el seguimiento de los indicadores del PMI, existen desafíos significativos en la implementación de los compromisos adquiridos en el Acuerdo Final. Para la Política de Paz con Legalidad (2018), algunas de las medidas contempladas en el PMI presentan limitaciones de tipo presupuestal que no permitirían desarrollar a cabalidad los compromisos pactados. No obstante, el Gobierno nacional, debe garantizar su cumplimiento.

Al respecto, en el Cuarto Informe de Seguimiento del Delegado para el Posconflicto, de la Contraloría General de la República (2020), se indica que la implementación puede retrasarse puesto que las fuentes de financiación previstas para dicho propósito programaron y ejecutaron recursos menores a lo estipulado en el Marco Fiscal de Mediano

indicador tener cierta flexibilidad para adaptarse a las prioridades gubernamentales y al contexto del gobierno entrante al fijar sus propias metas en función de sus capacidades y recursos disponibles. Por su puesto, sin que ello implique ir en contra de los compromisos pactados en 2016, pues estos ya habrían sido asegurados a través de la ficha técnica del indicador la cual, justo por ello, no debería modificarse.

Plazo durante las vigencias 2019 y 2020. Dicho informe denota las dificultades en materia de financiación y ejecución presupuestal. Ejemplo de ello lo constituye la asignación presupuestal que se ha concentrado en los puntos 2 al 6. Se excluye el punto 1, correspondiente a la reforma rural integral, el cual requiere de mayores inversiones de acuerdo con el PMI, lo que origina dificultades en el desarrollo de programas como los PDET.

Asimismo, se observan retrasos en los procesos de adjudicación de tierras para el desarrollo de planes, programas y proyectos en el marco de la reincorporación. Por otra parte, se advierte el riesgo de la sostenibilidad presupuestal del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), pese a que se mantienen los compromisos con las 99.097 familias²³ que se acogieron a él producto del proceso de vinculación surtido hasta 2018. Circunstancias que, junto con otros elementos resaltados por el informe en mención, constituyen factores de riesgo para cumplir con el Acuerdo Final.

Asimismo, el Instituto Kroc (2020) ha reportado que en el último año los avances del punto 2 fueron mayoritariamente técnicos. El Ministerio del Interior, por ejemplo, ha estado enfocado en fortalecer la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL), en la formación en enfoque de género a los funcionarios de las entidades que la conforman y en sacar adelante una estrategia de comunicaciones para posicionar una herramienta de denuncia, entre otras acciones similares. Lo anterior podría explicar

la ausencia de información en SIPO sobre los indicadores a cargo de esta cartera.

En el punto 2, el Ministerio tiene bajo su responsabilidad 31 indicadores, de los cuales dos aún no cuentan con ficha técnica, el B.446 (programa de protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos fortalecida) y el B.MT.4 (16 curules en el Congreso de la República de los territorios y poblaciones más afectados por el conflicto y el abandono), pese a que estos debieron iniciar su seguimiento en 2017 y en 2018 respectivamente, midiendo asuntos altamente debatidos en la coyuntura nacional actual. A su vez, de aquellos 31, 22 se encuentran bajo seguimiento en el Sistema pero para ninguno de ellos se cuenta con información de avance en el cumplimiento de sus metas programadas relacionadas, entre otras cuestiones, con la formulación de la política pública de convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización, con el diseño de medidas afirmativas para garantizar la participación de las mujeres de pueblos étnicos, o con la implementación de la Ley estatutaria por medio de la cual se adopta el estatuto de la oposición política.

Situación similar ocurre con el indicador B.123 a cargo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, que no cuenta con avances sobre la implementación del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP). La carencia de información al respecto es una alerta mayor para el Gobierno nacional y para el SIPO, considerando el actual contexto de vulnerabilidad de la seguridad en los territorios con presencia habitual de grupos armados

23 Véase UNODC (2021).

organizados y delincuenciales, cuyas actividades atentan en contra de la vida e integridad de los líderes y lideresas y personas defensoras de derechos humanos, excombatientes y sus familias.

EL PMI: UN COMPROMISO DE TODA LA INSTITUCIONALIDAD, NO SOLO DEL GOBIERNO NACIONAL

La paz no solo es un derecho, sino una obligación de todas las personas e instituciones. Por ello, avanzar en esa vía a través del PMI no depende exclusivamente del Gobierno nacional sino, a su vez, de un compromiso constante y de acciones conjuntas de toda la institucionalidad en el impulso y la implementación de las políticas, normas, planes y programas concebidos como parte de este.

Como se evidenció con anterioridad, el PMI involucra la acción de, por lo menos, 51 entidades y 26 sectores de la administración pública. El ejercicio de avanzar en la coordinación y articulación de agendas sectoriales en procura de fines, en algunos casos intersectoriales, ha sido un reto para la implementación de los compromisos pactados y, con ello, para el SIPO en la definición de las fichas técnicas PMI que se cargan y aprueban en él y sobre las cuales se hace seguimiento a los avances. Máxime si se tiene en cuenta que, por las características de lo acordado en 2016, la paz no convoca solo al Gobierno nacional, sino que su materialización requiere del trabajo conjunto con los territorios, con las otras ramas del poder público y con los exintegrantes FARC²⁴.

Por ejemplo, en el marco del punto 5, el Ejecutivo debe priorizar la reparación integral a las víctimas como derecho que les es propio. Esto a partir de la implementación de medidas adecuadas, diferenciadas, transformadoras y efectivas para la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, tal como lo plantea la Ley 1448 de 2011. Sin embargo, esto no depende exclusivamente del Gobierno nacional. En el caso de las víctimas de desaparición forzada y homicidio, los esfuerzos por fortalecer las medidas de satisfacción se deben encaminar también a la búsqueda, exhumación, identificación, entrega e inhumación de las personas desaparecidas.

A través del indicador E.340, a cargo de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, se hizo seguimiento al proceso de recolección de información para la búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas en el contexto y debido al conflicto armado. Este proceso supuso del diseño de las herramientas para la recolección de dicha información y la capacitación sobre ellas a los delegados FARC, a organizaciones de víctimas y derechos humanos, al Ministerio de Defensa y a la Fuerza Pública para la efectiva recolección.

Bajo este marco, tal como lo dispuso el Comunicado Conjunto No. 62 de 2015, el Ministerio de Defensa y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses debían proveer información y diseñar un plan de trabajo para que el Comité Internacional de la

24 El detalle de los compromisos contraídos por las extintas FARC-EP, hoy en la legalidad como Comunes, se

encuentra en el capítulo IV del Plan Marco de Implementación.

Cruz Roja y el Instituto formularan e implementaran los planes especiales humanitarios. Paralelamente, el componente FARC debía aportar información a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD), tanto de manera previa a su puesta en marcha como en el marco de su funcionamiento (República de Colombia y FARC-EP, 2015). El cumplimiento de estos compromisos y su reporte es primordial para asegurar el éxito del proceso de búsqueda y el de seguimiento en el SIPO, dado que uno de los medios que tienen las entidades judiciales para lograr las exhumaciones es justamente a través de la información concerniente a la ubicación de cuerpos en fosas comunes, suministrada por excombatientes o colaboradores de las extintas FARC-EP.

Situación similar sucede con el indicador D.MT.1 que mide las acciones integrales contra minas antipersonal implementadas en territorios en los que se haya suministrado información por parte del componente FARC en cumplimiento del punto 3.1.7.²⁵ En este caso, después de 2018 y a pesar de los esfuerzos de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, el componente FARC no ha vuelto a suministrar información al respecto, pese a la reactivación en 2020 del Mecanismo Tripartito²⁶ como

instancia de monitoreo e impulso de este compromiso.

Así como la implementación del PMI y su medición en el SIPO implican el accionar intersectorial de la administración pública y de los exintegrantes FARC-EP, también requiere de adecuaciones del ordenamiento jurídico interno, frente a lo cual, el rol del Congreso de la República como legislador es fundamental, pues sin estas reformas se podría dilatar el cumplimiento de los compromisos contraídos en 2016.

Al respecto, por ejemplo, la Política de Paz con Legalidad (Presidencia de la República de Colombia, 2018), en su acción 8.3, hace referencia a la necesidad de adecuar y fortalecer la política de víctimas, mediante ajustes al marco legal, en temas medidos en el módulo PMI del SIPO como retornos, reparación individual y colectiva, atención psicosocial, participación, garantías de no repetición y articulación entre el SNARIV y el SIVJNR. A través de la Ley 2078 de 2021, se avanzó al respecto prorrogando por 10 años la vigencia de la Ley 1448 de 2011, alineándose a la fecha fin mínima del PMI: 2031 y en atención a la Sentencia C-588 de 2019, mediante la cual la Corte Constitucional exhortó al Gobierno nacional y al Congreso a adoptar decisiones que aseguraran la prórroga y sus decretos ley, antes de la culminación de la vigencia de la Ley 1448 o, en caso contrario, dicha normatividad sería prorrogada automáticamente hasta el 07 de agosto de 2031.

Caso contrario ha ocurrido con la carencia de adecuación normativa sobre el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores frente a las conductas previstas en los artículos 375, 376 y 377 de la Ley 599

25 El cual dispuso que “las FARC-EP contribuye por diferentes medios, incluyendo el suministro de información, con la limpieza y descontaminación de los territorios afectados por minas antipersonal (MAP), artefactos explosivos improvisados (AEI), y municiones sin explotar (MUSE) o restos explosivos de guerra (REG)” (República de Colombia y FARC-EP, 2016, p. 67).

26 Compuesto por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, United Nations Mine Action Service (UNMAS) y delegados del componente FARC.

de 2000, con lo cual se ha impedido el avance del Gobierno nacional en el cumplimiento del punto 4.1.3.4. del Acuerdo Final y del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017, lo que ha obstaculizado el proceso de programación de metas en la definición y aprobación en el SIPO de las fichas técnicas de cinco indicadores relacionados con dicha figura jurídica por la ausencia de la ley de tratamiento penal diferenciado y la ley de armonización de justicias. Si bien han existido tres proyectos de ley con la pretensión de dar cumplimiento a los instrumentos señalados (dos presentados por el Gobierno nacional y uno por el partido Comunes)²⁷, ninguno ha logrado surtir con éxito el proceso legislativo por lo que es fundamental que el Congreso de la República avance en la legislación de esta materia, no solo porque el compromiso acordado en PMI debía cumplirse en 2019, sino porque en la actualidad, a causa de la ausencia de tal adecuación, existe un vacío jurídico para los cultivadores que potencialmente podrían encontrar interés en suscribirse a una nueva modalidad alternativa de sustitución en el marco del PNIS²⁸.

27 Proyecto de Ley 13 de 2017, Proyecto de Ley 065 de 2018 y Proyecto de Ley 104 de 2018.

28 Teniendo en cuenta que el Gobierno nacional actual no tiene previstas nuevas vinculaciones al PNIS, la Dirección de Sustitución de Cultivos Ilícitos ha definido una modalidad alternativa de sustitución que se caracteriza por la implementación de proyectos productivos sostenibles con carácter asociativo bajo criterios de economías de escala, así como con lineamientos para el desarrollo de actividades al interior de áreas ambientalmente estratégicas en el marco de procesos de sustitución voluntaria de manera conjunta con Parques Nacionales Naturales y con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

De esta manera, si compromisos como estos, cuya implementación depende no solo de una entidad del Gobierno, sino también de otros poderes públicos o incluso del componente FARC, siguen sin ser cumplidos, los indicadores que los monitorean en el SIPO no podrán proporcionar información oportuna que permita hacer efectivos los procesos de seguimiento que se desprenden de la plataforma, bien sea porque no se logra la definición concertada de su ficha técnica imposibilitando con ello el registro de sus avances, o bien por la ausencia de estos últimos en el cumplimiento de las metas programadas para su medición a pesar de contar con la aprobación de la ficha.

EL RIESGO DE NO AJUSTAR EL PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN

En las mesas técnicas PMI surtidas en 2017, se llegó a un acuerdo sobre la batería de indicadores del Plan Marco de Implementación, el cual fue aprobado por la CSIVI de conformidad con el numeral 5 del artículo 3 del Decreto 1995 de 2016. Entre lo acordado allí, se encuentra: los nombres de cada uno de los indicadores de la batería a cargo del aparato estatal, su producto asociado, la entidad responsable y su vigencia (fecha inicio y fin) y, para el caso particular de los indicadores del componente de pueblos y comunidades étnicas, las fórmulas de cálculo mediante las cuales se dispuso medirlos. Al ser el resultado de un acuerdo entre el Gobierno nacional y el componente FARC de la CSIVI, estos elementos no podrían ser susceptibles de ajustes discrecionales de las entidades dentro del proceso de definición de sus fichas técnicas.

En este contexto, a partir de 2018, la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación —como líder de la Política de Paz con Legalidad—, y el DNP —actual administrador del SIPO—, emprendieron el proceso de acompañamiento a las 51 entidades responsables de la batería PMI en la definición de sus fichas técnicas en función de lo acordado por la CSIVI y acogido en el Anexo B del documento Conpes 3932 de 2018. En el marco de este proceso, se identificó un conjunto de indicadores cuyos acuerdos significaban una serie de dificultades técnicas para la definición de sus fichas y, ante la imposibilidad de cambiar los elementos mencionados, se obstaculizó el avance en la determinación y aprobación de las fichas en el SIPO.

Por ejemplo, para el indicador D.304 a cargo del Ministerio de Justicia, se acordó que su nombre sería *Porcentaje de instancias de investigación, supervisión o control financiero creadas, rediseñadas o fortalecidas*, sin embargo, técnicamente este nombre no permitiría hacer un adecuado seguimiento al indicador teniendo en cuenta su producto asociado en PMI, el cual no está en función de instancias, sino de las medidas formuladas para estas, así: “Medidas para el fortalecimiento, cualificación, rediseño o creación de instancias de investigación, supervisión o control financiero” (DNP, 2018d, p. 121). Lo que pareciera una situación minúscula de redacción, en realidad supone rutas diferentes en el establecimiento de la metodología de medición, alcance, metas y cálculo de avances del indicador. En este sentido, alinear su nombre al producto es sustancial para monitorear apropiadamente el seguimiento a las medidas normativas, ad-

ministrativas o la implementación misma de acciones contra el lavado de activos y las finanzas ilícitas en el marco del fortalecimiento de instancias como la Comisión de Coordinación Interinstitucional para el Control de Lavado de Activos (CCICLA).

Situación similar ocurre con el indicador D.300 (Porcentaje de investigaciones estructurales de la criminalidad con culminación en judicialización efectiva), a cargo de la Fiscalía General de la Nación, cuyo nombre acordado representa un obstáculo para su medición ante la dificultad de definir el término “investigaciones estructurales”, y a que el proceso de judicialización no depende de manera exclusiva de la Fiscalía, sino también de las decisiones de los jueces de la República. Por ello, debería plantearse en función de los alcances propios de la estructura y competencias del órgano investigador en términos de la desarticulación de, por ejemplo, organizaciones dedicadas al narcotráfico, sobre lo cual la Dirección Especializada de Lucha contra el Narcotráfico tiene competencias y podría suministrar información relativa a estos resultados estratégicos, alineando así su atributo de medición al punto 4 al que este indicador pertenece.

Ante estas dificultades ejemplificadas, es fundamental que desde la CSIVI se discutan los ajustes necesarios a la batería para avanzar con la definición de las fichas estancadas en este proceso y poder lograr su aprobación en el SIPO y, con ello, que las entidades puedan iniciar el cargue de avances cuantitativos y cualitativos en la plataforma para así, finalmente, contar con información sobre la implementación del Acuerdo Final asociada a tales indicadores. Esto debería ser una cuestión prioritaria para

la agenda de la CSIVI en la medida en que el punto 6.1.1. del Acuerdo Final le atribuyó la responsabilidad de revisar anualmente el PMI con el propósito de hacer los ajustes a los que hubiera lugar en su batería para el correcto desarrollo del proceso de seguimiento a la implementación de lo pactado bajo los siguientes términos:

El Plan Marco tendrá una vigencia de diez (10) años y una primera fase de implementación prioritaria que se extenderá hasta el 20 de mayo de 2019; será revisado anualmente por la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI) con el fin de hacer los ajustes a los que haya lugar. (República de Colombia y FARC-EP, 2016, p. 197)

Al respecto, el Decreto 1417 de 2018, en el numeral 22 del artículo 2, definió que compete a la CSIVI “Establecer los parámetros para la revisión anual del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final, con el fin de recomendar los ajustes a que haya lugar”.

Si desde la CSIVI no se cumple con estos compromisos, las dificultades técnicas de estos indicadores seguirán existiendo y, por ello, la utilidad del SIPO se podría ver afectada al no suministrar de manera oportuna toda la información que jurídicamente debe publicar en la plataforma, obstaculizando con ello, por un lado, la retroalimentación del ciclo de la gestión sobre los asuntos que son medidos por estos indicadores, y, por otro, los procesos de seguimiento y verificación que deberían poder llevar a cabo efectivamente la ciudadanía y demás actores interesados en el seguimiento a la implementación del Acuerdo Final.

A lo anterior se suman los casos de indicadores cuyos acuerdos en el PMI deberían ser reevaluados en la medida en que ya po-

drían resultar inadecuados para el proceso de seguimiento puesto que monitoreaban, por ejemplo, la expedición de una ley, su reglamentación o adecuaciones institucionales, pero no así su ejecución, cuestión fundamental para la medición integral a la implementación de lo acordado en 2016.

Este es el caso, por ejemplo, del indicador C.MT.2, que observaba el diseño del programa de atención a necesidades específicas de las personas con discapacidad, adultas mayores y con enfermedad de alto costo liderado por la Agencia para la Reincorporación y la Normalización en cumplimiento del documento Conpes 3931 de 2018 y de la Resolución 4309 de 2019. Este fue aprobado bajo el nombre de *Capacidades* por el Consejo Nacional de Reincorporación el 22 de diciembre de 2020. Sin embargo, en la actualidad no hay indicador PMI alguno que monitoree su implementación integral a través de las líneas estratégicas y operativas que lo componen: atención en salud para la reincorporación, inclusión social en la reincorporación y gestión para la implementación.

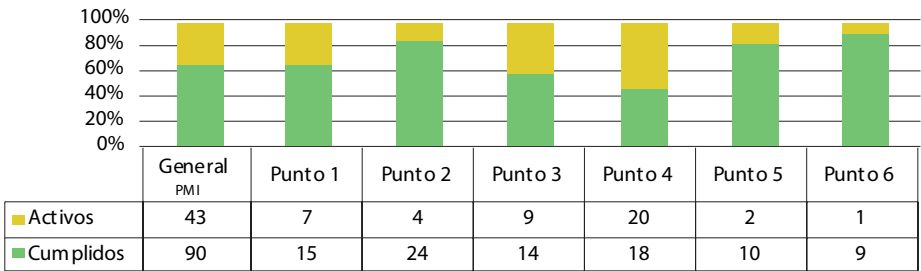
Situación similar sucede respecto al indicador C.427 frente al funcionamiento de los Consejos Territoriales de Reincorporación, cuyo seguimiento en SIPO culminó en 2017, pese a que estas instancias siguen activas en la actualidad, o con el E.399 sobre la UBPD, que finalizó el monitoreo en el Sistema en 2018 como fecha fin acordada en el PMI pese a que el mandato conferido a la UBPD en el Decreto Ley 589 de 2017 fuera de 20 años.

Paralelamente, se unen los casos de indicadores que debieron culminar en años anteriores, pero por toda suerte de situaciones en la

implementación de sus atributos de medición no han logrado cumplir con las metas programadas en sus fichas técnicas y, ante la imposibilidad del ajuste discrecional a sus fechas de inicio y fin por parte de las entidades a cargo, desde el SIIPO se ha debido adecuar el desarrollo tecnológico para seguir las visualizando

pero bajo el lente de registros extemporáneos a la vigencia acordada en el PMI. Tal como se ilustra en la figura 6, de los 133 indicadores del PMI que debieron finalizar entre 2017 y 2020, 43 siguen activos para seguimiento en la plataforma por la falta de cumplimiento de sus metas.

FIGURA 6. ESTADO EN SIIPO INDICADORES CON FECHAS FIN PMI 2017-2020



Fuente: elaboración propia con base en SIIPO (2021).

Con todo, a la fecha no existe documentación pública que permita determinar con certeza por qué la CSIVI no ha discutido ni tomado decisiones al respecto después de casi 5 años de haber entrado en funcionamiento. Lo que sí es claro es que, ante lo examinado, es prioritario avanzar en revisar el PMI a partir de la experiencia recorrida por las entidades durante estos años de gobierno y las dificultades identificadas en ese camino para progresar en la eliminación de los obstáculos que hoy por hoy complejizan el proceso de seguimiento a lo acordado e impactan con ello en la utilidad del SIIPO.

LA URGENCIA DE DEFINIR LAS METAS TRAZADORAS DEL PMI

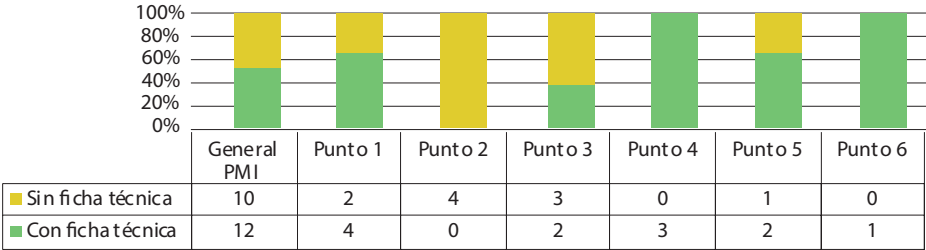
Con base en lo dispuesto en el Acuerdo Final, de los 516 indicadores PMI, se definió un con-

junto de ellos que responde a la necesidad de medición de resultados concretos respecto a los asuntos más estratégicos y sustanciales sobre los que la administración pública debe contar con información en torno al estado de la implementación de cada uno de los 6 puntos de lo pactado. Estos se refieren a las 22 metas trazadoras PMI que observan desde la entrega de tres millones de hectáreas a través del Fondo Nacional de Tierras, la formalización de siete millones de hectáreas de pequeña y mediana propiedad rural, o la erradicación del analfabetismo rural, hasta la liberación del 100 % de cultivos ilícitos en los territorios con intervención del PNIS, el avance significativo en la reparación integral de las víctimas, la disminución significativa del asesinato de líderes sociales en el marco del SISEP, o la reducción significativa de organizaciones criminales continuadoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, entre otras.

Por la relevancia de sus atributos de medición, de los 22 indicadores, 16 debieron iniciar su seguimiento desde 2017, 5 en 2018 y 1 en 2019. Sin embargo, como se muestra en la figura 7, solo 12 cuentan con ficha técnica

aprobada en el SIPO y, por lo tanto, sobre 10 no hay disponible información alguna para el monitoreo de sus avances que, de manera prioritaria, ya debía poder hacerse desde la plataforma.

FIGURA 7. ESTADO DE LAS METAS TRAZADORAS EN SIPO



Fuente: elaboración propia con base en SIPO (2021).

Preocupan con mayor atención las metas trazadoras del punto 2, en tanto ninguna de ellas cuenta con fichas aprobadas en el Sistema, seguido por las del punto 3, con tres de las cinco metas sin aprobar. En consecuencia, temas cruciales como las violaciones de derechos humanos en el marco de manifestaciones públicas, o los casos de amenaza, hostigamiento y asesinato de integrantes de organizaciones sociales quedan sin ser medidos.

Lo anterior es aún más preocupante si se recuerda que, como menciona Estrada (2015), Colombia se ha caracterizado por la eliminación de todo aquel que, para la visión de aquellos que detentan el poder legítimo o ilegítimo, puedan representar una amenaza. Las organizaciones cívicas, comunitarias y políticas son algunas de las principales víctimas de este tipo de amenaza.

En el informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020) se señala que para 2019 se mantuvo

la tasa nacional de homicidio de 25 por cada 100.000 habitantes, catalogándola como una violencia endémica, y que se presentaron 36 masacres, una de las cifras más altas desde 2014, aunado a las múltiples violaciones de los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH) por parte del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Ejército Popular de Liberación (EPL), las disidencias de las FARC y otros grupos como el Clan del Golfo, Los Caparros y La Mafia, que han atentado contra la población civil en medio de disputas por el control de las economías ilegales.

Por su parte, para el mismo periodo, el Instituto Kroc reportó:

El año 2019 fue el más violento en cuanto a los homicidios de excombatientes con 77 casos registrados, un aumento de 18,5 % frente a los 65 del 2018. Algunos líderes y lideresas del partido Fuerza Alternativa lo interpretan como un incumplimiento del Acuerdo Final por parte del Gobierno. Aunque este último ha proveído la seguridad alrededor de los ETCR a través de unidades po-

liciales y del Ejército, 9.275 excombatientes ya no viven en estos espacios. Algunos de ellos han conformado nuevas áreas de reagrupamiento y su seguridad sigue siendo un desafío adicional. El Plan Estratégico de Seguridad y Protección es una oportunidad para avanzar en este tema. (2020, p. 58)

A pesar de la situación de desprotección e inseguridad en los territorios, a los llamados de la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP)²⁹, y a las propuestas de moción de censura a todos los ministros de defensa que ha tenido el gabinete presidencial actual, no hay documentación pública alguna que permita determinar con evidencia por qué el Gobierno de turno no ha logrado la definición de todas las metas trazadoras del Plan Marco de Implementación.

LA DISMINUCIÓN DE LA INFORMACIÓN REZAGADA, UNA TAREA PRIORITARIA

Si bien el SIPO, de acuerdo con el DNP (2021), ha avanzado de manera contundente con la disminución de la información rezagada en la plataforma, alcanzando a 31 de mayo un 83 % en la actualización de la información de los indicadores que estaba pendiente por reportar hasta el periodo enero-diciembre de 2020, después de 4 años de haberse acordado el PMI y *ad portas* de haber pasado casi dos gobiernos, es fundamental para la sostenibilidad y credibilidad del Sistema lograr que el 17 % restante sea finalmente reducido a 0. Lo anterior, no solo por la necesidad de contar con la mayor y más robusta información para la utilidad de

esta herramienta en la retroalimentación de la gestión pública sobre la implementación del Acuerdo Final y la toma de decisiones basada en evidencia, sino, a su vez, para que el Sistema mismo sea funcional a los propósitos del seguimiento que es llevado a cabo desde los órganos de control, la ciudadanía e instancias de verificación de lo pactado. Para estos actores el SIPO debería ser la fuente de consulta primaria respecto al avance en la consecución de la paz. Sin embargo, si la información de interés no se encuentra disponible en la plataforma, estos preferirán el uso de otras fuentes.

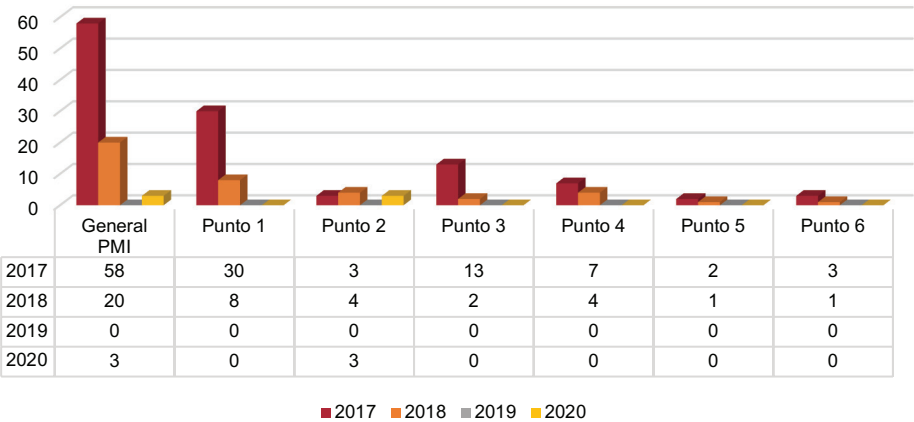
Por ejemplo, actualmente el indicador B.170, a cargo del Ministerio del Interior, mide la realización de campañas de prevención de conductas que atenten contra la transparencia de los procesos electorales, con lo cual se pretende el aumento en la participación ciudadana, así como en la cultura de la denuncia de delitos electorales, conductas irregulares que afectan las elecciones. No obstante, aunque el indicador tiene ficha técnica aprobada y debía proporcionar información desde 2018, a la fecha no hay cargado en el SIPO registro de avance alguno sobre este. Mientras tanto, informes de seguimiento a la implementación como el elaborado por el instituto Kroc (2020) sí han presentado información relacionada al reportar que el Ministerio del Interior y la Registraduría Nacional del Estado Civil realizaron campañas de promoción de la participación electoral antes de las elecciones regionales de octubre de 2019, además del fortalecimiento de la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL), a través del mejoramiento de su *software* y una estrategia comunicativa de posicionamiento.

29 Véase Auto AI-008-2020 de la sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad de la Jurisdicción Especial para la Paz del 29 de julio de 2020.

Este reto es aún más grande considerando que, además, de los 82 indicadores que actualmente no cuentan con ficha técnica, 78 requieren información relativa a 4 vigencias, toda vez que su seguimiento acordado en el PMI debió

iniciar en 2017 o 2018. Esto representa alrededor de 1.092 reportes de avance cualitativos y cuantitativos que, a la fecha, estarían pendientes y sobre lo cual no se puede hacer monitoreo en la plataforma, tal como se ilustra en la figura 8.

FIGURA 8. REZAGO DE INFORMACIÓN DE LOS INDICADORES PMI SIN FICHA TÉCNICA



Fuente: elaboración propia con base en SIIPO (2021).

EL SEGUIMIENTO A LA PAZ DEBE ESTAR AL ALCANCE DE TODOS: PEDAGOGÍA Y DIVULGACIÓN DEL SIIPO

La sostenibilidad del SIIPO depende de su utilidad para quienes lo alimentan, así como para quienes lo consumen. Habiendo explicado en la primera parte de este texto el potencial de esta herramienta en la retroalimentación del ciclo de la gestión pública sobre el estado y la generación de valor frente a las intervenciones de la administración en la implementación del Acuerdo Final, vale señalar uno de los retos más relevantes para su consolidación y sostenibilidad en el tiempo: avanzar en el posicionamiento, la pedagogía y divulgación del

Sistema en audiencias estratégicas diferentes al aparato estatal.

El SIIPO no responde de forma exclusiva a la institucionalidad, todo lo contrario. Ya desde su concepción es claro que se le atribuyó un enfoque de seguimiento integral que también debe impactar en ejercicios de esta envergadura por parte la ciudadanía y por actores e instancias estratégicas nacionales e internacionales interesadas en la implementación del Acuerdo Final. Al respecto, el capítulo I, punto 6, literal A del PMI establece:

El SIIPO proveerá la información para la toma de decisiones que promuevan la implementación oportuna y eficiente del Acuerdo Final, y dará cuenta de la concurrencia de esfuerzos públicos, privados, y de organizaciones

internacionales y de la sociedad civil [...] a través de las siguientes acciones [...] Desarrollar nuevas tecnologías de información [...] que permitan el acceso a la información de la ciudadanía sobre la implementación del Acuerdo Final. (DNP, 2018d, p. 134)

Asimismo, el capítulo 2, sección 1 del Decreto 1778 de 2020, en su artículo 2.2.14.2.1.1., determina que parte del objetivo del Sistema es facilitar el control social y la veeduría ciudadana respecto a la implementación del Acuerdo Final.

Bajo este marco, el SIPO no puede enfocarse en un seguimiento exclusivamente por y para el Gobierno nacional, a tal punto que se termine limitando a ser una herramienta hermetica de gobierno sin ningún impacto sobre los propósitos de seguimiento integral, abierto y transparente bajo los que este fue concebido en el Acuerdo Final. En este sentido, los contenidos de información visualizados en la plataforma deben ser conocidos por quienes en lo cotidiano construyen la paz y, a su vez, se impactan por ella o por su ausencia: los territorios. Esto supone un esfuerzo fundamental en ejercicios de pedagogía y divulgación sobre esta herramienta sin precedentes, incentivando con ello el conocimiento sobre el avance en la implementación de lo pactado y la apropiación de los múltiples procesos de seguimiento que de allí pueden desprenderse a través, por ejemplo, del control social y la veeduría ciudadana.

Al hacer una lectura holística del Acuerdo Final, es claro el enfoque territorial que este tiene respecto a las intervenciones que el Estado debe hacer en la solución de los asuntos más estructurales que ocasionaron la gestación y permanencia del conflicto por más de medio siglo. El pensar en el territorio supone fijar la

mirada en quienes lo habitan y su potencial para generar paz dentro de sus entornos, así como procesos propios y paralelos de seguimiento a la construcción de paz.

Este artículo inició mencionando el peligro de la incertidumbre y desconocimiento de quienes recorren la paz sin claridad sobre el camino y su rumbo. Los territorios y quienes están allí día a día tienen el derecho de caminar la construcción de paz con certidumbre y con conocimiento, y, para ello, el SIPO es una herramienta angular que les posibilitará transitar y tomar decisiones informadas y que permitan, a su turno, alinear los esfuerzos públicos, privados, de las organizaciones internacionales y de la sociedad civil en procura del seguimiento al cumplimiento de lo pactado.

Esto puede darse a través de encuentros territoriales en zonas priorizadas como, por ejemplo, las que han tenido las mayores afectaciones por el conflicto, en los que se lleve el SIPO, se haga presente su utilidad para la ciudadanía y las administraciones locales, y en los que se gesté la apropiación territorial del seguimiento a la paz. Asimismo, mediante campañas de difusión pública con audiencias masivas en las que el SIPO logre estar al alcance de todas las personas y, finalmente, con la ampliación de canales de retroalimentación como SIPO ESCUCHA, en donde el Sistema no solo tenga en cuenta las opiniones y percepciones de quienes alimentan la plataforma —como ya lo hace—, sino también las de la ciudadanía.

En conclusión, se ha tratado de dilucidar las que, en opinión del autor, son las potencialidades más importantes del SIPO en cumplimiento de lo dispuesto en un acuerdo de paz tan ambicioso como la magnitud de los desa-

fíos que con él se pretenden resolver: i) contar con mediciones de los avances y cumplimiento detallado de las metas de las intervenciones estatales en materia de paz para la retroalimentación adecuada de la gestión pública desde el Gobierno y fuera de él; ii) gestar la consolidación de una cultura de reporte por parte de todas las entidades públicas que alimentan el Sistema bajo estándares técnicos y de calidad de la información allí cargada; iii) ir más allá del gobierno de turno, manteniendo el seguimiento de los indicadores y visibilizando con ello la ejecución de compromisos, de vigencias y de recursos en el mediano plazo hasta 2031; iv) centralizar información integral y soportada sobre la implementación del Acuerdo Final con nodos de articulación intra e interinstitucional para su suministro; y v) generar información abierta y oportuna de manera sistemática.

Sin embargo, tras un año de haberse lanzado la versión 2.0, son grandes los retos que tiene el SIPO para su sostenibilidad pese a sus potencialidades, y que van desde el compromiso y la articulación de toda la institucionalidad y del componente FARC en la implementación de lo pactado, hasta el ajuste del PMI, la disminución de los rezagos de información, la definición de las metas trazadoras y el avance en pedagogía y divulgación de la plataforma en los territorios del país. Retos que apuntan, por un lado, a asuntos de fondo que han requerido de decisiones del alto nivel de gobierno, pero que a casi 5 años de poner en marcha el PMI, no se han tomado y, por otro, cuestiones propias del crecimiento y posicionamiento de un sistema integral y joven.

REFERENCIAS

- Agencia para la Reincorporación y la Normalización (2019). Resolución 4309/2019, 24 de diciembre de 2019. Por la cual se establece la Ruta de Reincorporación. https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_4309_de_2019_arn.aspx#/Alto
- Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) (2020). *Informe 2019. Situación de los derechos humanos en Colombia*. <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES.pdf>
- Banco Interamericano de Desarrollo y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (BID-CLAD) (2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (39), pp. 149-210. <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693007.pdf>
- Bennett, J. y Kayitesi Blewitt, M. (1996). Beyond working in conflict: Understanding conflict and building peace (The CODEP Workshop report). <https://odihpn.org/resources/beyond-working-in-conflict-understanding-conflict-andbuilding-peace-the-codep-workshop-report/>
- Caramés A., Fisas V. y Luz, D. (2006). *Análisis de los programas de Desarme, Desmovilización y Reintegración (DDR) existentes en el mundo durante 2005*. Escuela de Cultura de Paz. <https://novact.org/wp-content/uploads/2012/09/Introducci%C3%B3n-al-desarme-desmovilizaci%C3%B3n-y-reintegraci%C3%B3n-DDR-de-excombatientes-por-Vicen%C3%A7-Fisas.pdf>
- Castro, J. (2018, 11 de agosto). Pacto por Colombia y políticas de Estado: el debate político continuará sobre los asuntos que se manejen mediante políticas de gobierno. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/opinion/columnistas/jaime-castro/>

- pacto-por-colombia-y-politicas-de-estado-jaime-castro-254780
- Congreso de la República de Colombia (1994). Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=327>
- Congreso de la República de Colombia (2000). Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=6388>
- Congreso de la República de Colombia (2011). Ley 1448 de 2011. Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-1448-de-2011.pdf>
- Congreso de la República de Colombia (2016). Acto Legislativo 01 de 2016. Por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/ACTO%20LEGISLATIVO%2001%20DEL%207%20DE%20JULIO%20DE%202016.pdf>
- Congreso de la República de Colombia (2017). Acto Legislativo 01 de 2017. Por medio del cual se crea un título de disposiciones transitorias de la Constitución para la terminación del conflicto armado y la construcción de una paz estable y duradera y se dictan otras disposiciones. <https://jepvisible.com/images/normatividad/actolegislativo01-2017.pdf>
- Congreso de la República de Colombia (2017). Proyecto de Ley 13 de 2017. Por medio de la cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños cultivadores y cultivadoras, de acuerdo con las disposiciones del artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017 y el numeral 4.1.3.4 del Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. <https://www.comisionprimerasenado.com/proyectos-de-ley-en-tramite/174-proyecto-de-ley-no-13-de-2017-senado-022-de-2017-camara-por-medio-de-la-cual-se-desarrolla-el-tratamiento-penal-diferenciado-para-pequenos-cultivadores-y-cultivadoras-de-acuerdo-con-las-disposiciones-del-articulo-5-transitorio-del-acto-legislativo-01-de-2017-y-el-numeral-4-1-3-4-del-acuerdo-final-para-la-terminacion-del-conflicto-y-la-construccion-de-una-paz-estable-y-duradera-procedimiento-legislativo-especial-para-la-paz>
- Congreso de la República de Colombia (2018). Proyecto de Ley 065 de 2018. Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades conexas a este, de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la Construcción de una paz estable y duradera y el artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017. <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2018-2019/1240-proyecto-de-ley-104-de-2018>
- Congreso de la República de Colombia (2018). Proyecto de Ley 104 de 2018. Por medio del cual se desarrolla el tratamiento penal diferenciado para pequeños agricultores y agricultoras que estén o hayan estado vinculados con el cultivo de plantaciones de uso ilícito y las actividades conexas a este, de acuerdo con las disposiciones del punto 4.1.3.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y

- duradera y el artículo 5 transitorio del Acto Legislativo 01 de 2017. <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/index.php/textos-radicados-senado/p-ley-2018-2019/1195-proyecto-de-ley-065-de-2018>
- Congreso de la República de Colombia (2019). Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>
- Congreso de la República de Colombia (2021). Ley 2078 de 2021. Por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=155306>
- Contraloría General de la República (2020). Cuarto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1885365/Cuarto+Informe+de+seguimiento+a+los+recursos+del+Posconflicto++CD+Posconflicto+Final++2107.pdf/1e132261-e989-4c7f-a243-f4a66bf1b5d3>
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-588, 21 de enero de 2019. M. P. J. Reyes.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2021). Respuesta solicitud autorización uso de información datos SIPO con radicado DNP No. 20216630719082.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (1994). Documento Conpes 2688. La evaluación de los resultados en el sector público a nivel nacional. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/2688.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2010). *Evolución de Sinergia y evaluaciones en administración del Estado. 15 Años del Sistema Nacional de Evaluaciones de Gestión y Resultados – Sinergia. Una mirada desde las evaluaciones de política pública más relevantes*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Cartilla_UNO_Sinergia_Admon_%20Estado.pdf
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018a). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Plan-Nacional-Desarrollo-2018-2022-Bases.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018b). Documento Conpes 3931. La evaluación de los resultados en el sector público a nivel nacional. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3931.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018c). Documento Conpes 3932. Lineamientos para la articulación del plan marco de implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018d). Plan Marco de Implementación. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20\(PMI\).pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932_Anexo%20B_Plan%20Marco%20de%20Implementaci%C3%B3n%20(PMI).pdf)
- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2018e). *Guía para el seguimiento de políticas públicas*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Guia_para_seguimiento_Politicas_Publicas.PDF

- Departamento Nacional de Planeación (DNP) (2020). *Resultados encuesta SIIPO 2.0 ESCUCHA*. DNP.
- El Espectador (2021, 22 de junio). El 79% de los colombianos desaprueban al presidente Duque: Datexco. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/politica/el-79-de-los-colombianos-desaprueban-al-presidente-duque-datexco/>
- El Tiempo (2021, 25 de mayo). La desaprobación de Iván Duque es de 76%, según encuesta Invamer. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/ivan-duque-la-desaprobacion-a-la-gestion-de-es-del-76-segun-invamer-590885>
- Estrada, J. (2015). Acumulación capitalista, dominación de clase y rebelión armada. En Comisión Histórica del Conflicto y sus Víctimas, *Contribución al entendimiento del conflicto armado en Colombia* (pp. 290-350). Espacio crítico.
- Fisas, V. (2008). *Anuario de procesos de paz 2008*. Escola de Cultura de Pau. Icaria Editorial.
- Fisas, V. (2010). *¡Alto el Fuego! Manual de Procesos de Paz*. Escola de Cultura de Pau. Icaria Editorial. http://biblioteca.clacso.edu.ar/Espana/ecp/20161219045734/pdf_1093.pdf
- García, M. y Espinosa, R. (2013). La debilidad institucional de los municipios en Colombia. https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2017/04/fi_name_recurso_303.pdf
- García, M. y Revelo, J. (2010). *Estado alterado: clientelismo, mafias y debilidad institucional en Colombia*. <https://biblioteca.ucatolica.edu.co/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=76483>
- Grasa, R. (2016). Los retos de la gestión de la violencia directa en el posacuerdo. El debate sobre desarme, desmovilización, reintegración y reforma del sector de seguridad. *Análisis* (3). <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/12513.pdf>
- Guardamagna, M. y Cueto, W. (2013). Políticas de Estado en democracia: la relación estado/sociedad como ámbito de construcción de la política. *Si Somos Americanos*, 13(2), 59-80. <http://dx.doi.org/10.4067/S0719-09482013000200004>
- Infobae (2021a, 24 de mayo de). Desaprobación de Iván Duque es del 76%, la más baja durante su mandato, según Invamer. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/25/desaprobacion-de-ivan-duque-es-del-76-la-mas-baja-durante-su-mandato-segun-invamer/>
- Infobae (2021b, 22 de junio). Desconfianza institucional en Colombia: ciudadanos “rajan” a las principales entidades públicas. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/22/desconfianza-institucional-en-colombia-ciudadanos-rajan-a-las-principales-entidades-publicas/>
- Instituto Kroc (2020). Informe 4. Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. Diciembre 2018 a noviembre 2019. <http://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/Cuarto-Informe-Final-with-Annex-Link.pdf>
- Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Sección de ausencia de reconocimiento de verdad y responsabilidad. Auto AI-008-2020, 29 de julio de 2020. M. S. R. Jaramillo.
- Kaldor, M. (2016). Global security cultures: A theoretical framework for analysing security in transition. *London School of Economics. Working paper*, 23.
- Lambourne, W. (2004). Post-conflict peacebuilding: Meeting human needs for justice and reconciliation. *Peace, Conflict and Development*, 4, 1-24.
- Llinás, F. (2015, 18 de enero). La enfermedad de Colombia es su debilidad institucional. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/opinion/redaccion-portafolio/enfermedad-colombia-debilidad-institucional-100168>
- Medellín, P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las*

- políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Cepal. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6082/1/S047566_es.pdf
- Mendíaz, M. (2004). El Estado y las políticas públicas. Las visiones desde el neoinstitucionalismo. https://rephip.unr.edu.ar/bitstream/handle/2133/847/Mend%C3%ADaz_%20El%20Estado%20y%20las%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas_A1a.pdf?sequence=1
- Moore, M. H. (1995). *Creating public value*. Harvard University Press.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (2021). *Informe 23. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos*. https://www.unodc.org/documents/colombia/2021/Febrero/INFORME_EJECUTIVO_PNIS_No._23.pdf
- Presidencia de la República de Colombia (1991). *Constitución Política de Colombia* (2 ed). Legis.
- Presidencia de la República de Colombia (1992). Decreto 2167 de 1992. Por el cual se reestructura el Departamento Nacional de Planeación. https://www.redjurista.com/Documents/decreto_2167_de_1992_dnp_-_departamento_nacional_de_planeacion.aspx#/
- Presidencia de la República de Colombia (2016). Decreto 1995 de 2016. Por el cual se crea la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, suscrito entre el Gobierno nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30029104>
- Presidencia de la República de Colombia (2017). Decreto Ley 589 de 2017. Por el cual se organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80614>
- Presidencia de la República de Colombia (2017). Decreto Ley 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia (2017). Decreto Ley 895 de 2017. Por medio del cual se crea el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política. <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20895%20DEL%2029%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia (2018). Decreto 1417 de 2018. Por el cual se actualiza la organización y funcionamiento de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30029104>
- Presidencia de la República de Colombia (2018). *Política Paz con Legalidad*. Presidencia de la República de Colombia.
- Presidencia de la República de Colombia (2020). Decreto 1778 de 2020. Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 14 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional y se modifica el Capítulo 7, del Título 1 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154206>
- República de Colombia y FARC-EP (2015). Comunicado Conjunto 62. <https://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/dialogos-paz-2015/comunicado-62-negociaciones-paz-2015.pdf>

- República de Colombia y FARC-EP (2016). *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. https://www.jep.gov.co/Marco%20Normativo/Normativa_v2/01%20ACUERDOS/N01.pdf
- SIPO (2021). *Sistema Integrado de Información para el Posconflicto*. Departamento Nacional de Planeación. <https://siipo.dnp.gov.co/>
- Stedman, J., Rotschild, W. y Cousens, E. (2002). Ending civil wars: The implementation of peace.
- Teitel, R. (2003). Genealogía de la justicia transicional. *Harvard Human Rights Journal*, 16, 69-94.
- Tuirán, A. y Trejos, L. F. (2017). Debilidades institucionales en el nivel local. Desafíos de la gestión territorial de la paz. *Análisis Político*, 30(90), 77-102. <https://doi.org/10.15446/anpol.v30n90.68557>
- Vega, L. (2006). La forma-Estado en Colombia: fragmentación territorial y biopolítica molecular. *Papel Político*, 11(1), 95-136. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77716566005>
- Walter, B. (1997). The critical barrier to civil war settlement. *International Organization*, 51(3).
- Zamudio, L. y Culebro, J. (2012). Los procesos de implementación de los acuerdos de paz. Aportes desde el nuevo institucionalismo. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/download/44120/45370>
- Zartman, W. (1995). Dynamics and constraints in negotiations in internal conflicts. En W. Zartman (Ed.), *Evasive Peace: Negotiating an End to Civil Wars*. Brookings Institution.

ANEXO. ALCANCE GENERAL Y DISTRIBUCIÓN DE LA BATERÍA PMI

Punto 1. Reforma Rural Integral: 219 indicadores

Pilar 1.0 Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

Estrategia 1.0.1. Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral

8 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores

Pilar 1.1. Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo

Estrategia 1.1.1. Acceso a la tierra

21 indicadores a cargo de 3 entidades de 1 sector

Estrategia 1.1.2. Uso del suelo y Gestión catastral (multipropósito)

22 indicadores a cargo de 7 entidades de 5 sectores

Pilar 1.2. Infraestructura y adecuación de tierras

Estrategia 1.2.1. Infraestructura Vial

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.2.2. Infraestructura de Riego

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.2.3. Infraestructura eléctrica

6 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.2.4. Infraestructura de conectividad

4 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Pilar 1.3. Desarrollo social: salud

Estrategia 1.3.1. Mejoramiento de infraestructura

4 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.3.2. Talento humano cualificado

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.3.3. Atención a población dispersa

6 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.3.4. Seguimiento y evaluación

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector

Pilar 1.4. Desarrollo social: educación

Estrategia 1.4.1. Atención Integral a la Primera Infancia

3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.4.2. Calidad y pertinencia en la educación rural

8 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.4.3. Cobertura de educación rural para preescolar, básica y media

6 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.4.4. Recreación, cultura y deporte

2 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 1.4.5. Fortalecimiento de la educación técnica, tecnológica y universitaria en zonas rurales

5 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.4.6. Incentivos a la formación profesional no tradicional para mujeres

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.4.7. Eliminación del analfabetismo

4 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.4.8. Ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo rural

2 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Pilar 1.5. Desarrollo social: vivienda y agua potable

Estrategia 1.5.1. Vivienda rural

16 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 1.5.2. Agua y alcantarillado

5 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Pilar 1.6. Producción agropecuaria y Economía solidaria y cooperativa

Estrategia 1.6.1. Economía solidaria y cooperativa

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.6.2. Asistencia integral e innovación tecnológica

4 indicadores a cargo de 2 entidades de 1 sector

Estrategia 1.6.3. Capital semilla

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 1.6.4. Acceso a financiamiento

4 indicadores a cargo de 2 entidades de 1 sector

Estrategia 1.6.5. Aseguramiento y normalización de cartera

7 indicadores a cargo de 2 entidades de 1 sector

Estrategia 1.6.6. Mercadeo

9 indicadores a cargo de 5 entidades de 3 sectores
 Estrategia 1.6.7. Erradicación del trabajo infantil
 5 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
 Estrategia 1.6.8. Protección social rural
 4 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 1.6.9. Formalización y empleo rural
 12 indicadores a cargo de 2 entidades de 1 sector
 Pilar 1.7. Garantía progresiva del derecho a la alimentación
 Estrategia 1.7.1. Diseño institucional de los Consejos de Alimentación y Nutrición
 3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 1.7.2. Acceso y consumo de alimentos de calidad nutricional y en cantidad suficiente (adecuación)
 8 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores
 Estrategia 1.7.3. Producción y comercialización de alimentos
 6 indicadores a cargo de 3 entidades de 2 sectores
 Pilar 1.8. Planes de acción para la transformación regional
 Estrategia 1.8.1. Implementación PDET
 12 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores

Punto 2. Participación política: 86 indicadores

Pilar 2.1. Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general, y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del Acuerdo Final
 Estrategia 2.1.1. Derechos y garantías para el ejercicio de la oposición política en general
 1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 2.1.2. Garantías de seguridad para el ejercicio de la política (incluye garantías de seguridad para líderes de MOS y defensores de DDHH)
 11 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
 Pilar 2.2. Mecanismos democráticos de participación ciudadana
 Estrategia 2.2.1. Garantías para los Movimientos y Organizaciones Sociales

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 2.2.2. Garantías para la movilización y la protesta pacífica
 3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 2.2.3. Participación ciudadana a través de medios de comunicación comunitarios, institucionales y regionales
 12 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 2.2.4. Garantías para la convivencia, reconciliación, tolerancia y no estigmatización
 6 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
 Estrategia 2.2.5. Control y veeduría ciudadana
 8 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores
 Estrategia 2.2.6. Política para el fortalecimiento de la planeación democrática y participativa
 7 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
 Estrategia 2.2.7. Consulta a leyes y normas que afecten a los pueblos étnicos para la implementación Acuerdo Final
 1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Pilar 2.3. Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad
 Estrategia 2.3.1. Promoción del pluralismo político
 2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 2.3.2. Promoción de la participación electoral
 10 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores
 Estrategia 2.3.3. Promoción de la transparencia electoral
 7 indicadores a cargo de 3 entidades de 2 sectores
 Estrategia 2.3.4. Reforma del régimen y de la organización electoral
 1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
 Estrategia 2.3.5. Promoción de una cultura política democrática y participativa
 4 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
 Estrategia 2.3.6. Promoción de la representación política de poblaciones y zonas especialmente afectadas por el conflicto y el abandono
 3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 2.3.7. Promoción de la participación política y ciudadana de la mujer en el marco del presente Acuerdo
2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 2.3.8. Estrategia de acceso a medios a los partidos y movimientos políticos

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector

Punto 3. Fin del conflicto: 61 indicadores

Pilar 3.1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y dejación de armas

Estrategia 3.1.1. Cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo

3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Pilar 3.2. Reincorporación de las FARC EP a la vida civil

Estrategia 3.2.1. Reincorporación de las FARC EP a la vida civil

5 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 3.2.2. Reincorporación económica y social

21 indicadores a cargo de 6 entidades de 3 sectores

Pilar 3.3. Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales

Estrategia 3.3.1. Pacto Político Nacional

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 3.3.2. Comisión Nacional de Garantías de Seguridad para el Desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales

4 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 3.3.3. Investigación, persecución, acusación de las organizaciones y conductas criminales

9 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 3.3.4. Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política

17 indicadores a cargo de 6 entidades de 4 sectores

Punto 4. Solución a las drogas ilícitas: 74 indicadores

Pilar 4.1. Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)

Estrategia 4.1.1. Condiciones de seguridad para las comunidades y los territorios afectados por los cultivos de uso ilícito

7 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.1.2. Acuerdos con las comunidades

8 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.1.3. Tratamiento penal diferencial

5 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.1.4. Asambleas comunitarias

4 indicador a cargo de 2 entidades de 1 sector

Estrategia 4.1.5. Atención inmediata y desarrollo de proyectos productivos

17 indicadores a cargo de 4 entidades de 4 sectores

Estrategia 4.1.6. Sostenibilidad y recuperación ambiental

2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.1.7. Plan de formalización de la propiedad

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.1.8. Estrategias para zonas de los Parques Nacionales Naturales

2 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 4.1.9. Estrategia de comunicación

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector

Pilar 4.2. Prevención del Consumo y Salud Pública

Estrategia 4.2.1. Sistema Nacional de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.2.2. Programa Nacional de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas

13 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Pilar 4.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos

Estrategia 4.3.1. Judicialización Efectiva

3 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Estrategia 4.3.2. Estrategia contra los activos involucrados en el narcotráfico y el lavado de activos

4 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.3.3. Control de insumos

3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Estrategia 4.3.4. Estrategia de lucha contra la corrupción

1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Estrategia 4.3.5. Espacios de diálogo
2 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector

Punto 5. Víctimas: 38 indicadores

Pilar 5.1. Justicia y verdad
Estrategia 5.1.1. Justicia y verdad
1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Estrategia 5.1.2. Esclarecimiento de la verdad
3 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
Estrategia 5.1.3. Justicia
1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Pilar 5.2. Reparación integral para la construcción de paz
Estrategia 5.2.1. Reparación integral para la construcción de paz
1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Estrategia 5.2.2. Reconocimiento de responsabilidad colectiva
1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Estrategia 5.2.3. Reparación colectiva en el fin del conflicto
11 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
Estrategia 5.2.4. Rehabilitación social
5 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
Estrategia 5.2.5. Procesos colectivos de retornos de personas en situación de desplazamiento y reparación de víctimas en el exterior
6 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores
Estrategia 5.2.6. Adecuación y fortalecimiento participativo de la política de atención y reparación integral a víctimas en el marco del fin del conflicto y contribución a la reparación material de las víctimas
3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
Pilar 5.3. Derechos humanos
Estrategia 5.3.1. Promoción, respeto y garantía de los derechos humanos
6 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores

Punto 6. Verificación: 38 indicadores

Pilar 6.1. Mecanismos de implementación y verificación
Estrategia 6.1.1. Otras medidas para contribuir a garantizar las medidas de los acuerdos
2 indicador a cargo de 2 entidades de 1 sector
Estrategia 6.1.2. Promoción de la participación de organizaciones sociales y comunitarias en la ejecución
5 indicadores a cargo de 3 entidades de 3 sectores
Estrategia 6.1.3. Sistema integrado de información y medidas para la transparencia para la implementación
13 indicadores a cargo de 7 entidades de 4 sectores
Estrategia 6.1.4. Comisión de Seguimiento, impulso y verificación
3 indicadores a cargo de 1 entidad de 1 sector
Pilar 6.2. Capítulo étnico
Estrategia 6.2.1. Salvaguardas y garantías étnicas
1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Pilar 6.3. Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la implementación del Acuerdo Final
Estrategia 6.3.1. Misión política de verificación de las Naciones Unidas
2 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
Pilar 6.4. Componente de acompañamiento internacional
Estrategia 6.4.1. Acompañamiento internacional
1 indicador a cargo de 1 entidad de 1 sector
Pilar 6.5. Herramientas de difusión y comunicación
Estrategia 6.5.1. Herramientas de difusión y comunicación
6 indicadores a cargo de 2 entidades de 2 sectores
Pilar 6.6. Capítulo de Género
Estrategia 6.6.1. Capítulo de Género
4 indicadores a cargo de 2 entidades de 1 sector
Fuente: Elaboración propia con base en SIPO (10 de julio de 2021)