

GUIPAZ 1.2.

Guía Integral de Seguimiento a la
Implementación del Acuerdo de Paz

Subpunto 1.2.
Programas de Desarrollo
con Enfoque Territorial

Guías Integrales de Seguimiento a la Implementación del Acuerdo de Paz GUIPAZ

Subpunto 1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

Diciembre de 2020

Procuraduría General de la Nación - República de Colombia

<https://www.procuraduria.gov.co>

Dirección y Supervisión:

Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz

Autores

Procuraduría General de la Nación

Fundación Ideas para la Paz

© Procuraduría General de la Nación (PGN), 2020

© Fundación Ideas para la Paz (FIP), 2020

Diseño y Diagramación:

QUID

Foto portada:

Ministerio de Transporte

Impreso por Zetta

Impreso en Bogotá D.C., Colombia.

ÍNDICE

4

Pág.

**La GUIPAZ:
objetivos y
estructura**

5

Pág.

**¿POR QUÉ es
importante
para el
funcionario
del Ministerio
Público?**

6

Pág.

¿QUÉ?

6

-- El Acuerdo
de Paz

11

-- Subpunto 1.2.

13

-- PDET

19

-- Resultados de
Impacto y
Productos

23

Pág.

¿CÓMO?

23

-- Acción
Estratégica
del Ministerio
Público

34

Pág.

ANEXOS

La GUIPAZ:

objetivos y estructura

La Procuraduría General de la Nación (PGN), presenta la Guía Integral de Seguimiento al Acuerdo de Paz, GUIPAZ. Su objetivo es brindar herramientas a los funcionarios del Ministerio Público para fortalecer su capacidad de vigilancia, control a la gestión y seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz en cumplimiento de lo establecido en el artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2016.

Esta GUIPAZ se centra en el subpunto 1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), el cual se enmarca dentro del punto 1 Reforma Rural Integral (RRI). Constituye un instrumento de trabajo que les permite a las funcionarias(os) del Ministerio Público hacer seguimiento a la implementación de dicho subpunto y adoptar acciones preventivas para gestionar riesgos en la administración pública y evitar que se afecte la garantía de los derechos que persigue el Acuerdo de Paz

Busca también convertirse en un insumo del Ministerio Público para orientar a la ciudadanía en las disposiciones e iniciativas relacionadas con el subpunto.

La GUIPAZ está estructurada en cuatro grandes secciones.

1.
Sección

En la primera se destaca la importancia del rol del Ministerio Público en el seguimiento al Acuerdo de Paz.

2.
Sección

La segunda brinda una descripción general del Acuerdo y explica el subpunto desde una perspectiva de generación de valor público, su arreglo institucional y normativo, su financiación, y los enfoques de género, étnico y territorial.

3.
Sección

La tercera brinda una orientación a los funcionarios sobre las estrategias del Ministerio Público, que permiten identificar los principales resultados de impacto y los riesgos que se pueden presentar en la implementación del subpunto.

4.
Sección

La última sección resume la metodología de gestión de riesgos que se desarrolla en el marco de la función preventiva y presenta un anexo de normas para complementar los recursos utilizados por los funcionarios en el seguimiento a la implementación.

¿Por qué es importante para el funcionario del Ministerio Público?

La construcción de paz en Colombia es un proceso y un desafío que requiere el esfuerzo, apoyo y acompañamiento de la sociedad civil, la comunidad internacional, las empresas y el Estado. Por mandato constitucional¹, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo deben presentar un informe al Congreso de la República sobre el cumplimiento de metas y ejecución del componente de paz del Plan Plurianual de Inversiones.

Por su parte, los organismos del Ministerio Público tienen un papel en el seguimiento del Acuerdo de Paz, en concordancia con su rol de vigilar la garantía de los derechos de la ciudadanía, velar por el buen desempeño de los servidores públicos y el manejo transparente de los recursos.



La Procuraduría General de la Nación creó el Comité de Paz², presidido por la Viceprocuraduría General de la Nación e integrado por otras Procuradurías Delegadas, para propiciar la articulación y coordinación del seguimiento, control y vigilancia de los planes, programas y proyectos asociados a la implementación del Acuerdo. La secretaría técnica de este comité está a cargo de la Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz³, la cual coordina todas las acciones de seguimiento a la implementación de los diferentes puntos, en ejercicio de su función preventiva⁴ y de control de gestión pública. Este seguimiento incluye un control al diseño normativo del Acuerdo, a su aplicación y a la ejecución de los recursos de las distintas fuentes de financiación a nivel nacional y territorial.

¹ Art. 3 del Acto Legislativo 01 de 2016 sobre Plan de Inversiones para la Paz

² El Comité tiene entre sus funciones la definición de lineamientos de la Procuraduría y agentes del Ministerio Público, establecer el protocolo de coordinación intrainstitucional, presentar informes semestrales sobre las acciones del Gobierno nacional al Procurador, coordinar el informe al Congreso sobre la ejecución de recursos del componente de paz, y coordinar la presentación de informes a la JEP. Resolución 483 de 2017.

³ La Procuraduría Delegada para el Seguimiento de Paz se crea a través del decreto 1511 de 2018 y se le asignan funciones a través de la Resolución 260 de 2019. Las funciones preventivas y de seguimiento a la política pública de víctimas se definen a partir del Decreto 2246 de 2011, la Resolución 437 de 2013, la Resolución 399 de 2015 y las posteriores en relación con el seguimiento al Acuerdo de Paz: Resolución 099 de 2017 y la Resolución 483 de 2017.

⁴ Decreto Ley 262 de 2000.

Los PDET tienen como objetivo lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure: i) el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, ii) la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural, iii) el desarrollo de la economía campesina y familiar con enfoque étnico, iv) el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, v) el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades para que sean actores en la transformación estructural del campo y vi) hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todas y todos trabajen alrededor de un propósito común. La Procuraduría General, en cumplimiento de sus funciones constitucionales juega un papel fundamental en el seguimiento a su implementación.

Invitamos a todos los funcionarios del Ministerio Público del orden territorial y nacional, a apropiarse esta guía y su metodología de seguimiento con el fin de fortalecer sus capacidades operativas. La GUIPAZ les permitirá mejorar la toma de decisiones en el ejercicio del control público frente a la materialización del Acuerdo de Paz.



¿Qué? El Acuerdo de Paz

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo de Paz) fue firmado entre el Gobierno nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP) el 24 de noviembre de 2016. El 30 de noviembre del mismo año, fue refrendado por el Congreso de la República.

A través del Acto Legislativo 02 de 2017, con el propósito de dar estabilidad y seguridad al Acuerdo de Paz, se estableció que los contenidos que corresponden a normas de derecho internacional humanitario o

derechos fundamentales definidos en la Constitución Política son parámetros obligatorios de interpretación, y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación. Adicionalmente, el Acto Legislativo establece que las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo acordado, y en consecuencia sus actuaciones, los desarrollos normativos, su interpretación y aplicación deben guardar coherencia e integralidad.

Las instituciones y autoridades del Estado deben preservar los contenidos, los compromisos, el espíritu y principios del Acuerdo de Paz, durante los siguientes tres periodos presidenciales (2018-2022, 2022-2026 y 2026-2030)⁵. Los esfuerzos institucionales deben velar porque la sociedad colombiana pueda convivir en paz, un valor de primer orden dentro del modelo de organización política establecido en la Constitución.

El Acuerdo de Paz está compuesto por seis puntos, que a su vez comprenden varios pilares o subpuntos *-ver esquema Nro.1-*. Los compromisos plasmados en el Acuerdo se incluyeron en el Plan Marco de Implementación (PMI) el cual, según lo contemplado en el Acuerdo, debía contener los propósitos, objetivos, metas, prioridades e indicadores, recomendaciones de política y medidas necesarias para la implementación de todos los puntos, así como su priorización

y secuencia (cronograma) e instituciones responsables. Asimismo, contiene las distintas fuentes de financiación y las instituciones responsables de la implementación según corresponda.


El PMI tiene una duración de 10 años⁶ –pero puede ser revisado anualmente– y fue formalizado mediante la expedición del Documento CONPES 3932 de 2018 “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial”. Este documento incluyó una batería inicial de 501 indicadores –que posteriormente se incrementó a 507–, la cual sintetiza los compromisos de las entidades del orden nacional en la implementación. El PMI constituye un insumo fundamental para los dos siguientes Planes Nacionales de Desarrollo y el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz.

⁵ Corte Constitucional, C-630 de 2017

⁶ En su batería de indicadores, el PMI también incluye compromisos del Acuerdo de Paz que se extienden a un periodo de 15 años.

1. Reforma Rural Integral

Planes nacionales para la Reforma Rural Integral 1.1.

Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo 1.2. 

Infraestructura y adecuación de tierras 1.3.

Desarrollo social: salud 1.4.

Desarrollo social: educación rural 1.5.

Desarrollo social: vivienda y agua potable 1.6.

Producción agropecuaria y economía solidaria y cooperativa 1.7.

Garantía progresiva del derecho a la alimentación 1.8.

Planes de acción para la transformación regional 1.9.

2. Participación Política: Apertura Democrática para Construir Paz

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 2.1.

Mecanismos democráticos de participación ciudadana 2.2.

Promover una mayor participación en la política nacional, regional y local, en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad 2.3.

3. Fin del Conflicto

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

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

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

4. Solución al Problema de las Drogas Ilícitas

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

4.2. Prevención del Consumo y Salud Pública

4.3. Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos

5. Sobre las Víctimas del Conflicto

5.1. Justicia y Verdad

5.2. Reparación integral para la construcción de Paz

5.3. Derechos Humanos

6. Implementación, Verificación y Refrendación

6.1. Mecanismos de implementación y verificación

6.2. Capítulo étnico

6.3. Componente Internacional de Verificación de la CSIVI

6.4. Componente de acompañamiento internacional

6.5. Herramientas de difusión y comunicación

**Esquema Nro. 1.
Puntos y pilares del
Acuerdo de Paz**

“ [...] el objetivo de los PDET es lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure: El bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales— niños y niñas, hombres y mujeres—; protección de la riqueza pluriétnica y multicultural; desarrollo de la economía campesina y familiar y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales; El desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades; reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales; Hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación.”

La Reforma Rural Integral y el Subpunto 1.2. Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

El Punto 1, Reforma Rural Integral (RRI), busca sentar las bases para una transformación integral del campo colombiano, con el propósito de crear condiciones de bienestar para los pobladores rurales y contribuir a la construcción de paz. La RRI busca, además, integrar las regiones, cerrar las brechas entre el campo y la ciudad, contribuir a erradicar la pobreza, promover la igualdad y asegurar el pleno disfrute de los derechos de la ciudadanía. Este punto está compuesto por tres subpuntos: i) Acceso y Uso y de la Tierra, ii) Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y iii) Planes Nacionales Sectoriales para la Reforma Rural Integral. La RRI se basa en 14 principios:

Transformación estructural de la realidad rural

Desarrollo integral del campo

Igualdad y enfoque de género

Bienestar y buen vivir

Priorización de la población y los territorios más vulnerables

Integralidad para asegurar la productividad y el acceso a bienes públicos

Restablecimiento de los derechos de las víctimas

Regularización de la propiedad

Derecho a la alimentación

Participación de las comunidades en la planeación, ejecución y seguimiento a planes y programas

Beneficio, impacto y medición

Desarrollo sostenible

Presencia del Estado

Democratización del acceso y uso adecuado de la tierra

Principios de la Reforma Rural Integral

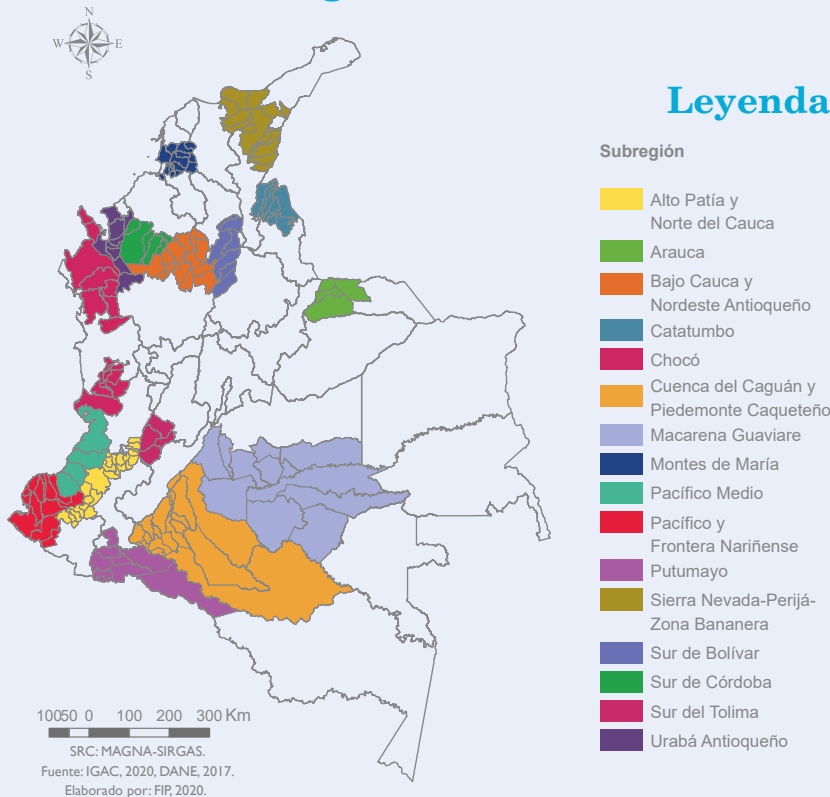


Los PDET

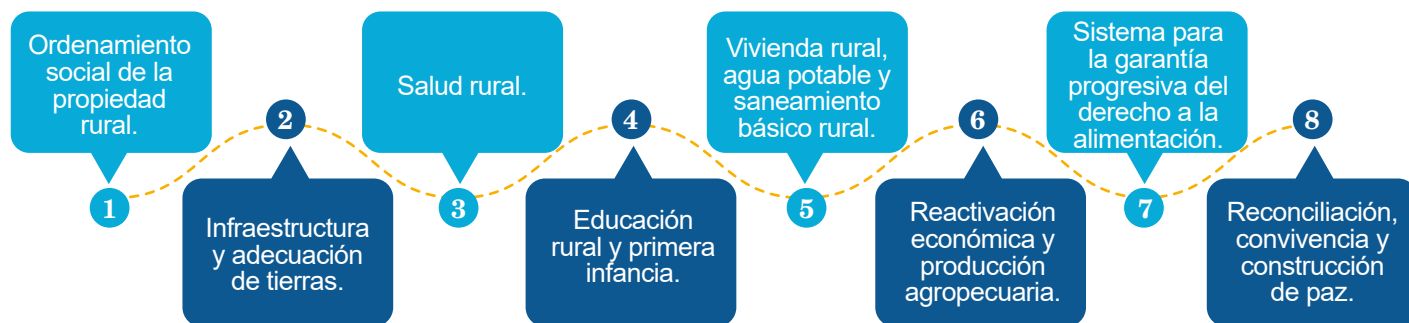
El Decreto 893 de 2017 concibe los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) como un instrumento de planificación y gestión para la implementación de la Reforma Rural Integral, fortaleciendo la presencia legítima del Estado colombiano a través de la generación de bienes públicos y servicios sociales. Los PDET tienen como propósito lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y llegar a un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, garantizando el bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales, haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto.

El Decreto Ley 893 de 2017, también señala que en ellos se deben implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la RRI, para contribuir a la construcción de una paz territorial con un enfoque reparador, étnico y de género, reconociendo la riqueza pluriétnica y multicultural que existe en Colombia, incluyendo la economía campesina y familiar. Estos programas se desarrollan en 170 municipios priorizados agrupados en 16

Subregiones PDET



subregiones y 19 departamentos⁷, y se instrumentalizan a través de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) que constan de ocho pilares:



La participación activa de las comunidades en conjunto con las autoridades de las entidades territoriales es fundamental para la implementación y veeduría de los PDET.

⁷ Para priorizar los 170 municipios, el Gobierno nacional utilizó cuatro criterios contemplados en el Acuerdo (numeral 1.2.2), estos son: (i) afectación del conflicto armado, (ii) cultivos de uso ilícito y economías ilícitas, (iii) niveles de pobreza, y (iv) capacidades institucionales. Ya seleccionados los municipios con mayor afectación, estos se agruparon en las 16 regiones y se añadieron unos nuevos con el fin de garantizar la continuidad geográfica. Para saber más del proceso de priorización y caracterización de los municipios, ver: FIP (2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio Balance bajo la metodología de observación y medición “El Sirirí”. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

La fase de diseño de los PATR inició con la creación de pactos comunitarios, en un nivel submunicipal que incluyeron a 11.000 veredas, 1.600 núcleos veredales, 305 consejos comunitarios, 452 resguardos indígenas y 6 zonas de reserva campesina. Posteriormente, se crearon pactos municipales en los 170 municipios PDET, y finalmente, se construyeron los PATR en las 16 subregiones PDET.

La coordinación de los PDET es responsabilidad de la Agencia para la Renovación del Territorio (ART), la cual es la encargada de coordinar la estructuración y ejecución de los proyectos contenidos en estos programas en zonas afectadas por el conflicto y priorizadas por el

Compromisos del subpunto 1.2

1

Aseguramiento del bienestar y el buen vivir de la población en zonas rurales—niños y niñas, hombres y mujeres— haciendo efectivos sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales, y revirtiendo los efectos de la miseria y el conflicto.

2

Aseguramiento de la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural para que contribuya al conocimiento, a la organización de la vida, a la economía, a la producción y al relacionamiento con la naturaleza.

3

Aseguramiento del desarrollo de la economía campesina y familiar (cooperativa, mutual, comunal, microempresarial y asociativa solidaria) y de formas propias de producción de las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras mediante el acceso integral a la tierra, y a bienes y servicios productivos y sociales.

4

Garantizar el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto, implementando inversiones públicas progresivas, concertadas con las comunidades, con el fin de lograr la convergencia entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la calidad de vida rural y urbana, y fortalecer los encadenamientos entre la ciudad y el campo.

5

Garantizar el reconocimiento y la promoción de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo.

6

Hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajan alrededor de un propósito común, que es la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento.

Gobierno nacional de acuerdo con los criterios establecidos⁸, en articulación con entidades nacionales, territoriales y las autoridades tradicionales de los territorios de los pueblos, comunidades y grupos étnicos (Decreto 2366 de 2015)⁹. Los PDET implican una articulación interinstitucional a nivel nacional y local, así como la articulación con otros puntos del Acuerdo de Paz como el PNIS, los Planes Integrales de Reparación Colectiva y los Planes de Retorno y Reubicación, sumado a los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral.

El Gobierno nacional creó la Hoja de Ruta Única en el marco de la Ley 1955 de 2019, la cual se encuentra en las fases de formulación e implementación. En enero de 2020 la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, junto con la ART, presentaron la primera Hoja de Ruta, para ordenar y planificar la implementación de los PDET, iniciando con la subregión Catatumbo¹⁰, así como el documento metodológico. Para el segundo semestre de 2020 se adelantaron alistamientos territoriales en las 15 subregiones faltantes con relación al levantamiento de información y agendas territoriales para la construcción de las Hojas de Ruta, como a su vez, también una socialización de la metodología a utilizar para su formulación.

⁸ Decreto 893 de 2017.

⁹ Modificada por el decreto 2096 de 2016.

¹⁰ Para saber más sobre la Hoja de Ruta, sus objetivos, herramientas y componentes, ver: <https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/>

Enfoque reparador:

La implementación de los PDET en las 16 subregiones priorizadas tiene un enfoque reparador y en esa medida, debe contribuir a la reparación integral de territorios y comunidades afectadas por el conflicto. Por esto, su articulación con la política pública de reparación integral a las víctimas y restitución de tierras es fundamental. En ese sentido, en el marco de la Hoja de Ruta se debe contribuir a garantizar la implementación de medidas contenidas en planes de reparación colectiva, planes de retorno y reubicación y en las sentencias de restitución de tierras con el fin de que la implementación de los PDET se convierta en un impulso que permita avanzar en la reparación integral.



El Decreto 893 de 2017 (Capítulo 1, Artículo 4) estipula que los PATR: 1) sean construidos de manera participativa, amplia y pluralista incorporando la perspectiva étnica y cultural de los pueblos y comunidades de los territorios; y 2) se armonicen con los planes de vida, planes de salvaguarda, etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y ordenamiento territorial que existan o estén en proceso de formulación, en aquellas zonas con alta presencia de pueblos, comunidades y grupos étnicos, los PATR. A su vez, en el Punto 1.2.5 del Acuerdo de Paz, materializado en el artículo 12 del Decreto Ley 893 de 2017, se exige la utilización de un Mecanismo Especial de Consulta (MEC) con el fin de incorporar efectivamente el enfoque étnico en el proceso de implementación de los PDET.

Enfoque étnico:

El capítulo étnico (subpunto 6.2.) del Acuerdo de Paz establece los compromisos del Gobierno nacional para incorporar el enfoque étnico (indígena, negro, afrodescendiente, raizal, palenquero y Rrom) en la implementación. En el PMI



se incluyeron una serie de indicadores que fueron concertados entre el Gobierno nacional y la Instancia Especial de Alto Nivel para Pueblos Étnicos Ampliada en 2017.

Se destaca la importancia de los pueblos étnicos para la construcción de una paz estable y duradera, reconociendo las condiciones históricas de discriminación, marginalización, abandono y exclusión que han sufrido estos en sus territorios. También, se advierte que el

conflicto armado interno los ha afectado particularmente, y de manera desproporcionada dejando como saldo un gran número de víctimas y desplazados. El Acuerdo de Paz busca brindar garantías a los pueblos y comunidades étnicas para el pleno ejercicio de sus derechos individuales y colectivos de acuerdo con sus instituciones, cosmovisión, espiritualidad y cultura. También reconoce las “prácticas territoriales ancestrales, el derecho a la restitución y fortalecimiento de su territorialidad, los mecanismos vigentes para la protección y seguridad jurídica de las tierras y territorios ocupados o poseídos ancestralmente y/o tradicionalmente.”¹¹

Enfoque de Género:

El Acuerdo de Paz define el enfoque de género como “el reconocimiento de la igualdad de derechos entre hombres y mujeres y de las circunstancias especiales de cada uno, especialmente de las mujeres independientemente de su estado civil, ciclo vital, relación familiar y comunitaria, como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. Esto implica en particular la necesidad de garantizar medidas afirmativas



¹¹ Acuerdo de Paz, 2016, pág. 206.

Enfoque de género en los PDET

El Punto 1.2 se contempla que el enfoque de género esté presente en cada una de sus líneas de acción siendo la Mujer Rural quien ocupe un lugar preponderante a la hora de formular e implementar los PDET. Así se contempla, por ejemplo, que en los PDET se garantice el reconocimiento y promoción de las organizaciones comunitarias, específicamente a las organizaciones de mujeres rurales, para que éstas sean protagonistas de primera línea de la transformación estructural del campo. Para ello, los PATR deberán garantizar la representatividad de las mujeres rurales y de sus organizaciones que hagan presencia en los territorios priorizados, reconociendo sus necesidades específicas y sus condiciones diferenciales en lo referido al Punto 1 del Acuerdo de Paz.

Los PATR contienen 4606 iniciativas que son resultado de la participación con marcación de enfoque de género.

para promover esa igualdad, la participación activa de las mujeres y sus organizaciones en la construcción de la paz y el reconocimiento de la victimización de la mujer por causa del conflicto”¹².

¹² Acuerdo de Paz, 2016, p. 194.

Estructura de Financiación del Acuerdo de Paz

Con respecto a las fuentes de financiación del Acuerdo, el Plan Marco de Implementación (PMI)¹³ estima las inversiones con base en las proyecciones macroeconómicas y fiscales previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y la regla fiscal para dar certidumbre sobre el cumplimiento de estrategias y metas. La ejecución de las inversiones está sujeta a la disponibilidad de recursos de un conjunto de fuentes de financiación.

Los MFMP de 2017 y 2018 realizaron un ejercicio de costeo y financiamiento de la implementación de los 272 productos¹⁴ y actividades definidas en el PMI. Las estimaciones de ambos MFMP establecen que las intervenciones requieren inversiones por el orden de 129,5 billones de pesos de 2016.

¹³ Documento CONPES 3932 de 2018. Plan Marco de Implementación y Anexo B.

¹⁴ Correspondientes a los 272 indicadores temáticos del PMI.

Cuadro de costos por punto del Acuerdo

Punto del Acuerdo	Costo Total MFMP 2018 (en billones de pesos constantes de 2016)	Participación sobre el total
1. Reforma Rural Integral	\$110.6	85.4%
2. Participación Política	\$3.9	3.0%
3. Fin del Conflicto	\$2.5	1.9%
4. Solución al problema de drogas ilícitas	\$7.9	6.1%
5. Víctimas	\$4.5	3.5%
6. Implementación, verificación y refrendación	\$0.1	0.1%

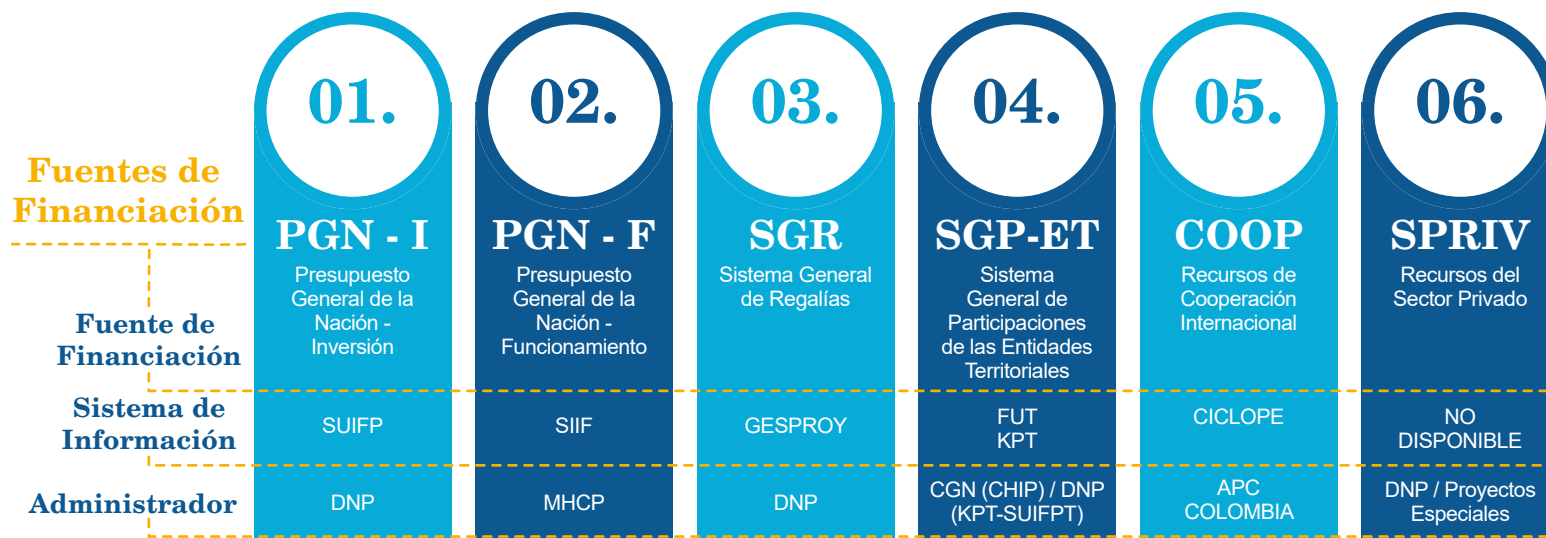
Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2018). Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2018. Capítulo VI: "Seguimiento necesidades y fuentes de inversión para la implementación del acuerdo de paz"

En los instrumentos de planeación financiera como el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Plurianual de Inversiones, se han establecido seis fuentes de financiación del Acuerdo:

1. Presupuesto General de la Nación –que se divide en inversión y funcionamiento–;
2. Sistema General de Regalías (SGR);

3. Sistema General de Participaciones (SGP);
4. Recursos Propios de las Entidades Territoriales;
5. Recursos de Cooperación y
6. Recursos del Sector Privado.

Los recursos administrados por las entidades territoriales se agrupan bajo una sola categoría, dado el tratamiento de reporte utilizado.



Elaboración propia (2020)

El documento CONPES 3932 del 29 de junio de 2018, establece los lineamientos para la articulación de los compromisos definidos en el PMI del Acuerdo de Paz con los instrumentos de planeación, programación, seguimiento a políticas públicas y de sus recursos, con el objetivo de lograr promover la sostenibilidad de las medidas e iniciativas contempladas en el Acuerdo para ser implementadas entre los años 2017 y 2031. Con el fin de promover la transparencia durante todo el proceso de implementación, se definen cuáles son los mecanismos y las fuentes de información para realizar un seguimiento a los recursos invertidos y a los avances obtenidos. Partiendo de reconocer a los PDET como una de las principales herramientas para lograr la transformación de los territorios y el desarrollo de la Reforma Rural Integral, la ART desarrolló una metodología de costeo que parte de identificar las principales metas, costos y fuentes de financiación de los 33 productos básicos para implementar el Punto 1. De acuerdo con la estimación contemplada en el CONPES 3932, la inversión requerida para lograr las metas del Acuerdo en los 170 municipios PDET representa cerca del 72% de la totalidad de los recursos contemplados para todas las actividades del Punto 1¹⁵.

Dentro de las fuentes de financiación contempla:

¹⁵ Para conocer la metodología de estimación de costos y fuentes de financiación de los PDET ver: CONPES 3932 de 2018, pp. 64-68. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

- Presupuesto General de la Nación
- Cooperación Internacional y privados
- OCAD Paz
- SGR recursos ordinarios
- SGP propósito general de libre destinación
- SGP educación
- SGP salud
- SGP agua potable y saneamiento básico.

Finalmente, se contempló que luego de terminado el ejercicio de planeación participativa de los PDET, la ART debe realizar los acuerdos de inversión, procesos de gestión y articulación de oferta entre las entidades nacionales y territoriales, la cooperación internacional y el sector privado para lograr efectivamente la consecución de los recursos necesarios para la implementación del subpunto 1.2. Es importante anotar que la Procuraduría ha insistido en la importancia de actualizar el ejercicio de costeo una vez se culmine la elaboración de las Hojas de Ruta.

Resultados de Impacto y productos:

El Acuerdo de Paz contempla a los PDET como una de las principales estrategias de la reforma rural integral. Para su seguimiento, se utiliza la metodología de cadena de valor, la cual describe una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación¹⁶.

El valor público¹⁷ de los productos del Acuerdo de Paz se mide a través del análisis de sus resultados de impacto. De acuerdo con la Gestión Pública Orientada a Resultados (GPOR)¹⁸, estos hacen referencia a los efectos transformadores que benefician a un grupo específico de personas, como consecuencia de una adecuada gestión pública. Es decir, en el contexto de la implementación del Acuerdo de Paz, los resultados de impacto son el valor público esperado de la intervención del Estado con miras a mejorar la calidad de vida de la población, individual y colectivamente, transformando las causas estructurales que originaron el conflicto armado.



¹⁶ Sinergia. “¿Cómo se realiza el seguimiento?”. <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/Seguimiento/ComoSeRealizaElSeguimiento.aspx>

¹⁷ Valor generado por lo que hace y logra el Estado –a través de la ejecución de políticas públicas y de la utilización de recursos que le son asignados– el cual tiene efectos en la población, para mejorar la calidad de vida individual y colectiva. En DNP (2018). Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas. Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

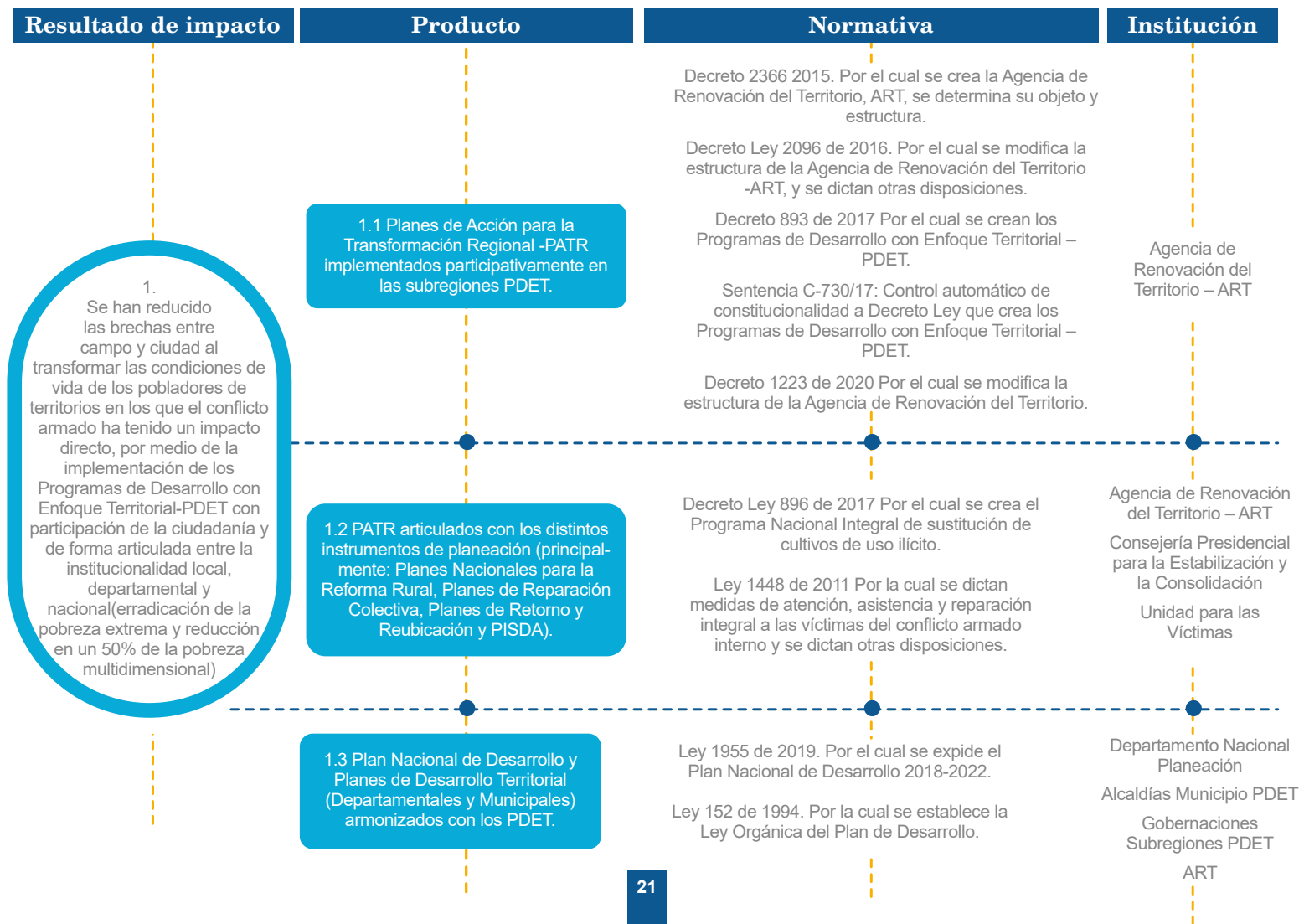
¹⁸ DNP (2018). Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas. Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

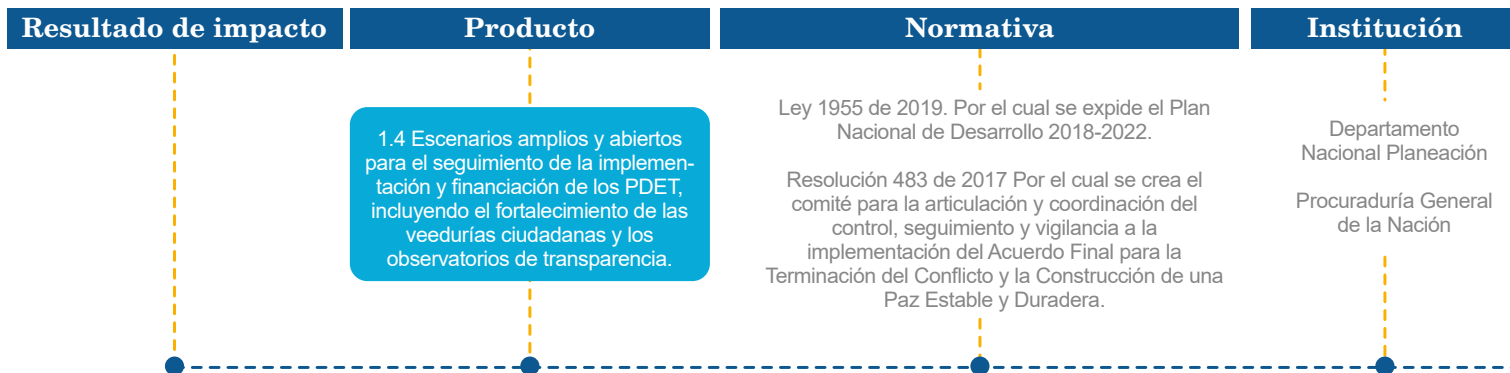
Cadena de valor



Elaboración propia basada en DNP (2018)

A continuación, presentamos los resultados de impacto y los productos asociados del subpunto 1.2., encaminados a generar ese valor público en el cumplimiento de los PDET. Dicho esquema facilita la comprensión de los componentes del subpunto a los cuales se le debe realizar un seguimiento.





Los resultados de impacto, productos, normas e institucionalidad presentada en la sección anterior le proporcionan al Ministerio Público un contexto de las políticas públicas derivadas del subpunto. Adicionalmente, le aportan insumos para prever y mitigar hechos que impidan el cumplimiento de la política pública y propicien la vulneración de derechos.

La siguiente sección aborda las estrategias y acciones que el Ministerio Público puede implementar para darle un manejo apropiado a los riesgos identificados por la entidad, con base en los distintos instrumentos y actuaciones de las cuales dispone la función preventiva.

Aportan insumos para prever y mitigar hechos que impidan el cumplimiento de la política pública y propicien la vulneración de derechos.



¿Cómo? Acción estratégica del Ministerio Público



Generalidades

El Ministerio Público es un órgano de control autónomo bajo la suprema dirección del Procurador General de la Nación. Lo integran la Defensoría del Pueblo, las Personerías Municipales y la Procuraduría¹⁹. Los tres organismos deben hacer un seguimiento, según sus competencias, a la implementación del Acuerdo de Paz y garantizar los derechos que este persigue.

La Procuraduría General de la Nación actúa a través de su función preventiva, para anticipar y evitar hechos que afecten la garantía de los derechos de los ciudadanos. Esta función incluye el seguimiento a la gestión pública a través

de la detección temprana de riesgos, fallas estructurales, y prácticas inadecuadas y reiteradas en la administración de responsabilidades y ejecución de recursos asignados²⁰. La Procuraduría constituyó el Sistema Integral de Prevención para coordinar y ejercer la función preventiva. La entidad promueve este sistema frente a la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales, como parte del Ministerio Público²¹.

¹⁹ Artículos 275 y 277 de la Constitución Política de 1991

²⁰ La Resolución 132 de 2014 establece los lineamientos de la función preventiva. Estos lineamientos se compilan en: Procuraduría General de la Nación (2013). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Instrumentalización. Grupo Apoyo Técnico del SIP. Economía Urbana. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá.

²¹ Artículo 27 de la Resolución 132 de 2014

La función preventiva opera con base en diferentes lineamientos que incluyen el enfoque en la garantía de derechos, una sólida capacidad anticipatoria, énfasis en la vigilancia y control del cumplimiento de las políticas públicas, la generación de valor público²² y la gestión de la información.

La Procuraduría ejerce la función preventiva en el seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz mediante la identificación y priorización de líneas de observación y seguimiento que contemplan el uso de las diversas herramientas y acciones preventivas disponibles. Estas líneas incluyen: i) el seguimiento a resultados (nivel nacional y territorial), ii) seguimiento a la institucionalidad, iii) seguimiento a los hitos más relevantes de la implementación y iv) seguimiento a PQRS de la ciudadanía, de acuerdo con la información disponible.

Riesgo y tratamiento

La función preventiva requiere de la identificación de los riesgos que obstaculizan el cumplimiento de lo acordado, de tal forma que estos se puedan evitar o mitigar, a través de las actuaciones preventivas que son competencia de las distintas entidades del Ministerio Público. Por medio de la función preventiva con enfoque de riesgos, se puede

lograr un mejor desempeño de las entidades responsables a lo largo del ciclo de las políticas públicas diseñadas para la implementación.

La Procuraduría cuenta con la Metodología para el Seguimiento al Acuerdo de Paz (MSAP) a través de herramientas que les permiten identificar, analizar y gestionar riesgos actuales o previsibles para el futuro, y que podrían obstaculizar que se cumplan los compromisos y medidas definidos en el Acuerdo y en las normativas e instrumentos de planeación, ejecución y seguimiento, que lo integran. Esta metodología permite identificar estrategias y acciones de mitigación de los riesgos identificados, y formular indicadores para hacer seguimiento a dichas acciones.

La evaluación de riesgos propuesta por la metodología incluye dos factores: la severidad de la consecuencia y la probabilidad de su ocurrencia. Estos criterios permiten valorar, priorizar e interpretar los riesgos identificados, para ubicarlos en un mapa de calor que permita determinar su nivel de criticidad *-ver mapa de calor-*. En esa línea, entre más cerca esté el riesgo del rojo, más crítico y, por lo tanto, más prioritario y urgente es el tratamiento que se le debe dar. Para determinar la probabilidad, se analiza el riesgo respondiendo a las preguntas “¿qué tan posible

²² Valor generado por lo que hace y logra el Estado –a través de la ejecución de políticas públicas y de la utilización de recursos que le son asignados– el cual tiene efectos en la población, para mejorar la calidad de vida individual y colectiva. En DNP (2018). Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas. Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

es que suceda este riesgo?” y “¿con qué periodicidad podría suceder un evento relacionado con este riesgo?”. Para responder a la severidad, es necesario identificar a qué categoría se ajusta más la naturaleza del riesgo²³. Mediante esta evaluación, es posible definir un tipo de tratamiento del riesgo para evitar su ocurrencia o mitigar su gravedad y frecuencia con que se puede dar *-ver anexo sobre riesgos para más información-*.

Así, la priorización sobre un conjunto de riesgos ya identificados que obstaculizan la prestación de un bien o servicio permite la definición de una ruta de acción para su tratamiento. Esto, de acuerdo con las capacidades y competencias de las entidades del Ministerio Público.

El siguiente ejemplo ilustra de qué manera un riesgo – cuya priorización, clasificación y tratamiento ya ha sido establecida²⁴–, puede gestionarse desde el quehacer de los funcionarios y de las actuaciones preventivas disponibles en los distintos escenarios contemplados²⁵ en el modelo de gestión de la función preventiva. De esta manera, el Ministerio Público contribuye al alcance de metas y cumplimiento de estándares de desempeño por parte de las entidades, en función de la utilización de los recursos que les son asignados, y procura que el Acuerdo de Paz garantice derechos y genere valor para el Estado y la sociedad a través de la implementación de políticas, programas, planes y proyectos.

²³ Ineficiencias en la gestión pública; falta de resultados orientados a la transformación en la calidad de vida de las comunidades objetivo; inconsistencias en la incorporación de los enfoques transversales; afectación a los derechos humanos y derechos fundamentales de la población beneficiaria; debilidades en la gestión que pueden originar actos de corrupción.

²⁴ La Procuraduría ha definido un subproceso en el nivel central a cargo de un equipo especializado en realizar el análisis de riesgos a la implementación del Acuerdo.

²⁵ Los escenarios son los ámbitos de gestión de la función preventiva y sirven como referencia para determinar el objetivo a lograr y seleccionar el tipo de actuación idóneo para materializarlo, según el caso específico. Los escenarios definidos por el Modelo de Gestión de la Función Preventiva buscan anticipar, mitigar y/o restituir u orientar. En PGN (2013). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Instrumentalización. Grupo Apoyo Técnico del SIP. Economía Urbana. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá. p. 25.

Ejemplo del subpunto 1.2.

Riesgo identificado: en el marco del subpunto 1.2. se ha identificado un riesgo materializado de alta dispersión de proyectos (adicionales a las iniciativas PATR) que vienen siendo implementados en los PDET, sin una estrategia integradora, disminuyendo su impacto en la transformación territorial y generando pérdida de legitimidad en el proceso.

Evaluación del riesgo: La evaluación de los riesgos permite, por un lado hacer una priorización sobre un conjunto de riesgos ya identificados que obstaculizan la prestación de un bien o servicio; por otro lado, permite la definición de una ruta de acción para su tratamiento. Esto, de acuerdo con las capacidades y competencias de las entidades del Ministerio Público.

El riesgo identificado se enmarca en una tendencia institucional a la desarticulación y duplicidad de esfuerzos que se viene reiterando en la implementación de los PDET. En ese sentido, se avanza en la implementación de acciones, pero de manera dispersa, lo cual reduce su impacto en la transformación territorial, que a su vez, puede afectar la garantía de derechos²⁶ como acceso progresivo a la tierra, al trabajo, a la alimentación, a la

salud, a la vivienda digna, a un nivel de vida adecuado, a la educación, y al desarrollo, entre otros.

El proceso de implementación de los PDET mantiene abierta una ventana de oportunidad muy significativa para la transformación de los territorios más afectados por el conflicto y con altas deficiencias de desarrollo. Superar la dispersión en la ejecución de proyectos y acciones, potencia esa oportunidad. Al evaluar este riesgo, se ha establecido que este se ubica en la categoría “ineficiencias en la gestión pública”, con una severidad alta (puntaje: 4) y al identificar que se ha materializado, el puntaje de su probabilidad es 5, ubicándolo en el nivel de riesgo más alto.

Tratamiento al riesgo: Dada la severidad del riesgo identificado, se ha definido la siguiente acción para su gestión de acuerdo con las competencias, capacidades y actuaciones preventivas disponibles en la Procuraduría General de la Nación, que se enuncian a continuación:

²⁶ Procuraduría General de la Nación (2014). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Conceptualización. Asociación Marqués y Uriza - Sphera Consulting & Economía Urbana Ltda. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá. p. 23.



Materializado o Casi seguro:
Se espera que el evento de riesgo ocurra en la mayoría de las circunstancias. La causa raíz del riesgo sucede constantemente, todas las veces.

Severidad:
Categoría: ineficiencias en la gestión pública:
Se evidencian incumplimientos en esas medidas del AP, por falta de gestión y presencia institucional, baja respuesta de los funcionarios o baja capacidad de ejecución de las entidades.

*Factibilidad: ¿Qué tan posible es que suceda el riesgo?
Frecuencia: ¿Con qué periodicidad podría suceder el evento?*

1. Solicitar a la ART la definición y adopción del Plan Maestro de Estructuración, con énfasis en una sección que identifique los vínculos entre los proyectos ejecutados en el marco de los PDET y en función de las iniciativas PATR priorizadas. A través de este proceso se espera:

a. Contar con una herramienta para identificar relaciones entre los proyectos ejecutados en el marco de los PDET (“obras PDET”, “Proyectos Productivos”, “Proyectos

Integradores”, “Obras por Impuestos”, “OCAD PAZ”, “Cofinanciación y “Yo me subo a mi PDET”)

- b. Disponer de una herramienta para vincular esos proyectos a las iniciativas PATR, principalmente con aquellas priorizadas por la Hoja de Ruta Única.
- c. Definir una estrategia de gestión de la ART para el cumplimiento de las iniciativas que no tengan proyectos asociados.

La siguiente sección enlaza el tratamiento de riesgos con las actuaciones preventivas de las cuales disponen los funcionarios del Ministerio Público.

Actuación preventiva

La Procuraduría establece que los Operadores Preventivos²⁷ son aquellos funcionarios responsables de ejecutar los procedimientos y actividades de control preventivo y de gestión en alguno de los escenarios donde se debe lograr una actuación de esta naturaleza. A continuación, se presentan los pasos que puede tomar el operador preventivo, para ejercer una vigilancia y control de las políticas públicas derivadas del Acuerdo de Paz.

1. Teniendo en cuenta el tipo de tratamiento definido en el análisis de riesgos, el operador debe establecer a qué línea de observación y seguimiento a la implementación se ajusta más este tratamiento. Para el caso del riesgo abordado, podría afirmarse que la línea que corresponde es la de seguimiento a la institucionalidad, pues requiere una vigilancia sobre unas entidades del nivel central (ART) para que, en el Plan Maestro de Estructuración, incluya los componentes mencionados previamente.

2. A partir de los escenarios de la función preventiva, el modelo ofrece un menú de opciones que el operador preventivo activará de oficio o a petición de un sujeto de derechos. En el ejemplo, la activación se realiza de oficio y cualquier petición que realice un ciudadano al respecto se puede asociar a esta acción preventiva.

3. Por ser un evento materializado, según el análisis de riesgo, el escenario que se ajusta a la actuación preventiva es de mitigación y/o restitución. En este escenario, el operador debe definir si el tipo de actuación que implementará es un asunto abreviado u ordinario. Con base en la naturaleza del riesgo, en el ejemplo sugerido, el operador debe establecer un asunto ordinario dirigido a promover el seguimiento a la ART en la elaboración y puesta en marcha del Plan Maestro de Estructuración.

4. Cuando se establece un asunto ordinario, se contemplan actividades preventivas cuya activación para el ejemplo sugerido se consolida a través de requerimientos de

²⁷ Procuraduría General de la Nación (2013). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Instrumentalización. Grupo Apoyo Técnico del SIP. Economía Urbana. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá.

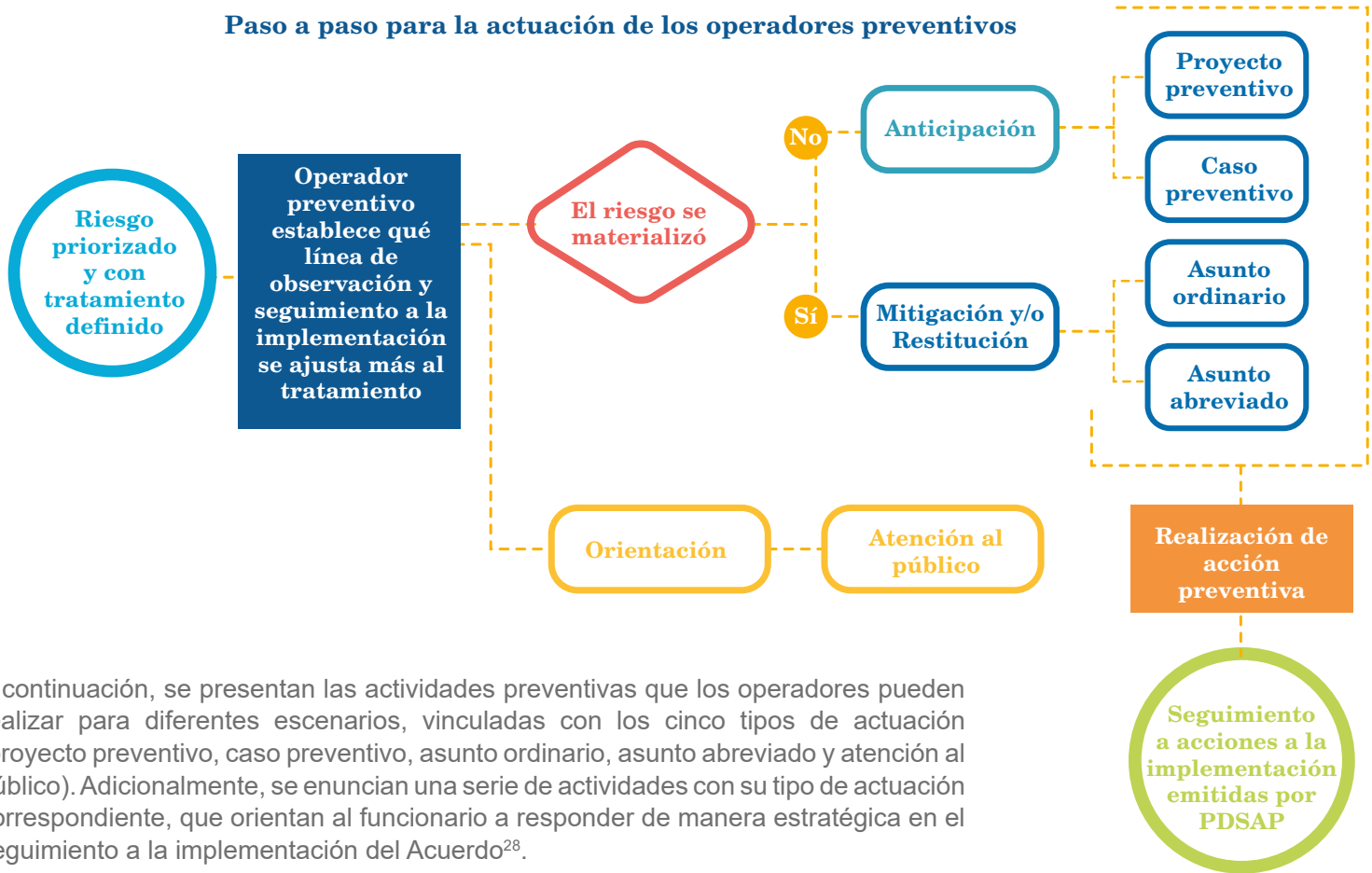
Operadores Preventivos son aquellos funcionarios responsables de ejecutar los procedimientos y actividades de control preventivo y de gestión en alguno de los escenarios donde se debe lograr una actuación de esta naturaleza.



seguimiento a peticiones y oficios, sin perjuicio de llevar a cabo otro tipo de actuaciones como reuniones y visitas administrativas.

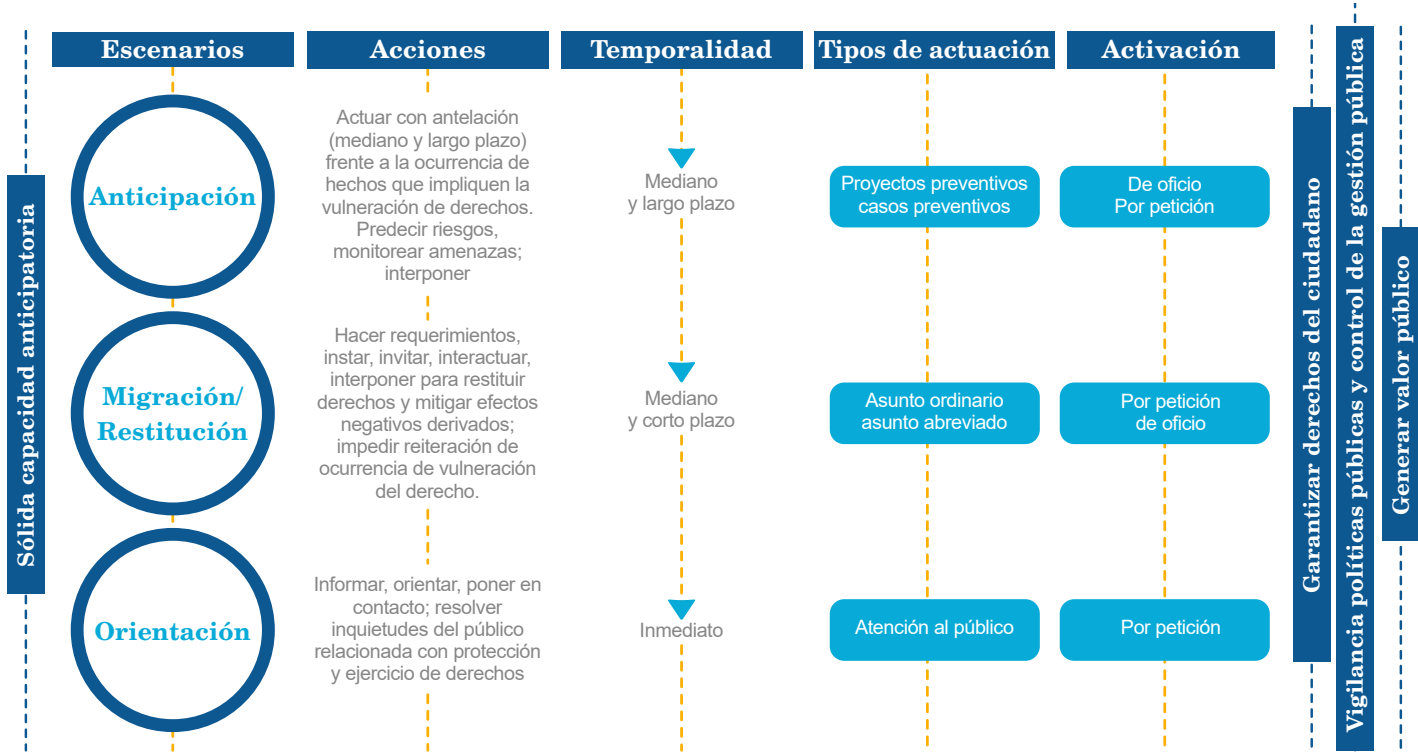
5. En el proceso de seguimiento a acciones para la implementación emitidas por la Procuraduría Delegada para el Seguimiento al Acuerdo de Paz, el operador continuará el ejercicio a través de cada etapa para generar y orientar actuaciones preventivas para la notificación y seguimiento a las recomendaciones hasta su cierre.

Paso a paso para la actuación de los operadores preventivos



A continuación, se presentan las actividades preventivas que los operadores pueden realizar para diferentes escenarios, vinculadas con los cinco tipos de actuación (proyecto preventivo, caso preventivo, asunto ordinario, asunto abreviado y atención al público). Adicionalmente, se enuncian una serie de actividades con su tipo de actuación correspondiente, que orientan al funcionario a responder de manera estratégica en el seguimiento a la implementación del Acuerdo²⁸.

²⁸ Procuraduría General de la Nación (2013). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Instrumentalización. Grupo Apoyo Técnico del SIP. Economía Urbana. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá. pp. 40-43.



Sólida capacidad anticipatoria

Garantizar derechos del ciudadano

Vigilancia políticas públicas y control de la gestión pública

Generar valor público

Actividad Preventiva	Escenarios y tipos de actuación				
	Anticipación		Mitigación y/o restitución		Orientación
	Proyectos	Casos	Asunto ordinario	Asunto abreviado	Atención al público
Asistir a audiencias y actos oficiales y participar en eventos externos que permitan recoger información relevante para el seguimiento al Acuerdo.	✓	✓	✗	✗	✗
Capacitar a funcionarios públicos con la Guía y otros insumos sobre el seguimiento al Acuerdo de Paz que incluya enfoques de género, étnico y reparador, cómo incorporarlo en su labor.	✓	✓	✗	✗	✗
Capacitar a la ciudadanía y promover su control social al cumplimiento del Acuerdo, que incluya enfoques de género, étnico y reparador.	✓	✓	✗	✗	✓
Consultar y analizar bases de datos de los sistemas de información y reporte, sobre la garantía de derechos y el desempeño de entidades responsables de implementar los puntos del Acuerdo de Paz, y realizar investigaciones y análisis relacionados.	✓	✓	✓	✓	✓
Incorporar los enfoques diferenciales, de género y étnico dentro del seguimiento, incluyendo poblaciones priorizadas como mujeres cabeza de familia, adultos mayores y personas con discapacidad.	✓	✓	✓	✓	✓
Presentar derechos de petición e interponer acciones constitucionales y legales ante entidades que tienen el deber de garantizar derechos directamente, en defensa del interés común de los ciudadanos.	✓	✓	✓	✓	✗
Presentar y participar en iniciativas de carácter legal y de proyectos de actos administrativos para mejorar el desempeño de la administración pública en torno al cumplimiento del Acuerdo.	✓	✓	✗	✗	✗

Escenarios y tipos de actuación

Anticipación

Mitigación y/o restitución

Orientación

Actividad Preventiva

Proyectos

Casos

Asunto ordinario

Asunto abreviado

Atención al público

Reportar y ejercer una labor de asesoría y orientación para ciudadanos que requieran información sobre asuntos relacionados con el Acuerdo y las entidades a las cuales deben dirigirse, para garantizar el cumplimiento de derechos.



Realizar visitas de control a las entidades (verificaciones in situ) en el marco de distintos tipos de actuación y sobre aspectos que son de interés para el Ministerio Público para identificar amenazas que puedan obstruir el logro de objetivos establecidos en el acuerdo.



Elaborar y enviar comunicaciones escritas a instancias del Ministerio Público o entidades externas como requerimientos, solicitud de información, respuestas a peticiones, entre otras, para ejercer su función preventiva en torno a la implementación del Acuerdo de Paz.



Desarrollar investigaciones y análisis sobre el Acuerdo de Paz y las dinámicas en torno a la situación particular de derechos y sus titulares, para facilitar el ejercicio práctico de la función preventiva.



Trasladar información, según su criterio, a instancias disciplinarias y organismos de control.



Facilitar la articulación con otras entidades del Ministerio Público, según los principios de coordinación.



Elaborar informes de análisis de actividades que sirvan como insumos a los informes anuales al Congreso de la República.



Anexo

Este anexo presenta la metodología de análisis de riesgos y las etapas que lo constituyen, en el marco de la aplicación de las capacidades de anticipación requeridas para el seguimiento al Acuerdo de Paz.

Gestión del riesgo

El proceso de análisis y gestión de riesgos se compone de varias etapas. La identificación del riesgo inicia por entender su significado.

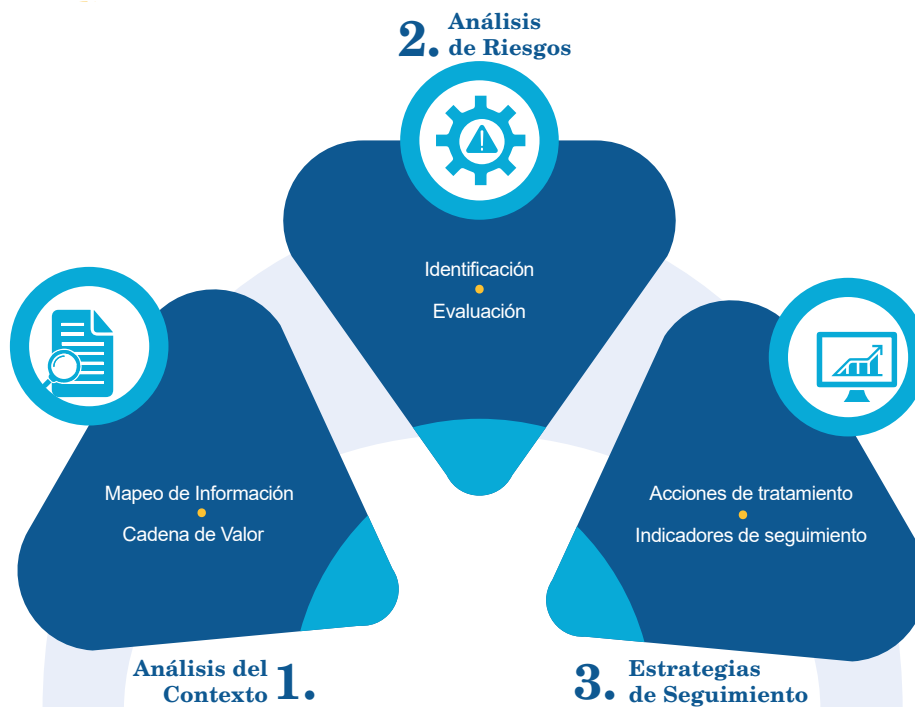
La primera etapa, el *análisis de contexto*, está compuesto por una serie de acciones encaminadas a establecer cuáles son los resultados de impacto²⁹ y sus productos asociados. También permite identificar cuáles son las fuentes e información que se analizarán, y las normas, políticas e instituciones de estos productos.

La segunda etapa, *análisis de riesgos*, permite identificar los factores que impiden

²⁹ Estrategia de Gestión Pública Orientada a Resultados (GPOR). DNP (2018). Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas. Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

Riesgo:

Posibilidad de ocurrencia de un evento que impide alcanzar los resultados esperados en relación con la implementación del Acuerdo de Paz. Los riesgos se originan por una serie de causas detonantes llamadas factores de riesgo.



el logro de un objetivo para poder tomar acciones de manera oportuna y anticipada. Esta etapa involucra además una evaluación que permite establecer el nivel de criticidad o severidad de los riesgos identificados. Con esta evaluación, es posible definir un tipo de tratamiento del riesgo para evitar su ocurrencia o mitigar su gravedad y frecuencia con que se puede dar.

La evaluación y clasificación de los riesgos se realiza según los diferentes criterios de severidad y frecuencia. En el caso del Acuerdo de Paz se han definido, en principio, los siguientes criterios *-ver figura-*.

Los criterios de severidad y su probabilidad de ocurrencia permiten valorar, priorizar e interpretar los riesgos identificados, para ubicarlos en un mapa de calor que permita determinar su nivel de criticidad. Entre más cerca o lejos esté el riesgo del rojo, más crítico y, por lo tanto, más prioritario y urgente es el tratamiento que se le debe dar.

Cadena de Valor:

Estructura fundamental que permite analizar de manera organizada, secuencial, lógica y sistemática cómo se genera valor público al describir la relación entre insumos, objetivos, productos y resultados contenidos en una intervención estatal.

Resultado de impacto:

Efectos transformadores que benefician a un grupo específico de personas, como consecuencia de una adecuada gestión pública.

Definición de Criterios y valoración

Definición de criterios según probabilidad de ocurrencia y severidad. Valoración con escala de probabilidad y severidad



Interpretación

Análisis según criticidad para definir tipo de tratamiento o seguimiento

Priorización

Organización en orden de criticidad / importancia según nivel severidad / probabilidad



En la última etapa se definen *estrategias de seguimiento* a los riesgos con el fin de hacerles un monitoreo y control según los criterios de severidad y probabilidad de ocurrencia. Para cada tipo de riesgo crítico identificado se deberá planear una estrategia y por ende un plan de acción que la PGN formule para evitar que el riesgo se materialice. Si este ya se ha materializado o es inminente se definirán las acciones para mitigar su frecuencia, repetición o mitigar las consecuencias que este produzca.

Para verificar el avance y hacer un seguimiento a los riesgos identificados, se definen unos indicadores que tienen distintas dimensiones. Con estos indicadores, la Delegada puede hacerle seguimiento al Acuerdo de Paz en su cumplimiento, avance, factores de riesgo e hitos.

Referencias normativas

Artículo 22 de la Constitución Política establece que “La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.”

Acto Legislativo 02 de 2017 [...] los contenidos del Acuerdo [...] que correspondan a normas de Derecho Internacional Humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales. Ley 1955 de 2019. Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

Acto Legislativo 01 de 2016: Artículo 3. “El Gobierno nacional durante los próximos veinte años incluirá en el Plan Plurianual de Inversiones del Plan Nacional de Desarrollo, un componente específico para la paz priorizando los ciudadanos y las entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Estos recursos serán adicionales a las inversiones ya programadas por las entidades públicas del orden nacional y territorial y se orientarán a cerrar las brechas sociales, económicas e institucionales en dichas entidades territoriales”.

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.

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo

Decreto Ley 896 de 2017 Por el cual se crea el Programa Nacional Integral de sustitución de cultivos de uso ilícito

Decreto Ley 2096 de 2016. Por el cual se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio -ART, y se dictan otras disposiciones.

Decreto Ley 262 de 2000. Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del

Ministerio Público; el régimen de competencias interno de la Procuraduría General; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

Decreto 1223 de 2020 Por el cual se modifica la estructura de la Agencia de Renovación del Territorio.

Decreto 893 de 2017. Por el cual se crean los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.

Decreto 2366 2015. Por el cual se crea la Agencia de Renovación del Territorio, ART, se determina su objeto y estructura.

Resolución 260 de 2019. “Por medio de la cual se asignan funciones a una procuraduría delegada”.

Resolución 483 de 2017. Procuraduría General de la Nación. Por el cual se crea el comité para la articulación y coordinación del control, seguimiento y vigilancia a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

Resolución 132 de 2014. Por medio del cual se establece un nuevo enfoque, principios, lineamientos para el ejercicio de la función preventiva a cargo de la Procuraduría General de la Nación, se modifica y fortalece el Sistema Integral de Prevención y se dictan otras disposiciones.

Sentencia C-730/17: Control automático de constitucionalidad a Decreto Ley que crea los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.

Corte Constitucional C-630 de 2017. Revisión constitucional automática del Acto Legislativo 02 del 11 de mayo de 2017 “por medio del cual se adiciona un artículo transitorio a la Constitución con el propósito de dar estabilidad y seguridad jurídica al acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”.

Bibliografía

Agencia de Renovación del Territorio. (2020). Hoja de Ruta PDET. <https://www.renovacionterritorio.gov.co/especiales/hoja-ruta-pdet/>

Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación (2020). Texto del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. <http://www.portalparalapaz.gov.co/publicaciones/809/texto-del-acuerdo/>

DNP (2018). “Documento Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 3932 de 2018. 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>

DNP. (2018). Plan Marco de Implementación: “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”. <https://portalterritorial.dnp.gov.co/PlanMarcoImplementacion/>

DNP (2018). Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas. Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia).

FIP (2018). Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial: cambiar el rumbo para evitar el naufragio Balance bajo la metodología de observación y medición “El Siriri”. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz.

Procuraduría General de la Nación (2014). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Conceptualización. Asociación Marqués y Uriza - Sphera Consulting & Economía Urbana Ltda. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá.

Procuraduría General de la Nación (2013). Modelo de Gestión de la Función Preventiva de la Procuraduría General de la Nación – Instrumentalización. Grupo Apoyo Técnico del SIP. Economía Urbana. Taller de Ideas & Diseños: Bogotá.

Sinergia. “¿Cómo se realiza el seguimiento?”. <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/Internas/Seguimiento/ComoSeRealizaElSeguimiento.aspx>

Ilustraciones y vectores, diseñados por macrovector, jemastock, Freepik, rawpixel.com, Studiogstok, pch.vector / Freepik.



PROCURADURIA
GENERAL DE LA NACION

PROCUREMOS
la paz