



ANEXO TÉCNICO
PROTOCOLO DE RETORNO Y REUBICACIÓN
(NO ÉTNICO)

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN... 4
1 OBJETIVOS... 5
2 MARCO CONCEPTUAL... 6
2.1 PERSONAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO... 6
2.2 SOBRE LA GARANTÍA DEL DERECHO AL RETORNO Y LA REUBICACIÓN... 7
2.3 RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL... 8
2.4 ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO... 9
2.4.1 Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad (SSV)... 12
2.4.2 Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida... 12
2.5 PRINCIPIOS DEL ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO... 20
2.5.1 Principio de Seguridad... 21
2.5.2 Principio de Dignidad... 24
2.5.3 Principio de Voluntariedad... 26
2.6 MARCO GENERAL DE LOS ENFOQUES DEL ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO... 27
2.6.1 Enfoque diferencial y de género... 28
2.6.2 Enfoque psicosocial... 28
2.6.3 Enfoque territorial... 29
2.6.4 Enfoque de prevención y protección... 30
2.6.5 Enfoque de participación... 30
2.7 PLANES DE RETORNO Y REUBICACIÓN... 31
2.8 FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO SOCIAL... 32
2.9 RETORNOS DE EMERGENCIA... 33
2.10 RETORNOS DE VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR... 33
3 ESTRATEGIA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL... 34
3.1 MESA PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD... 39
3.2 MESA PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE DIGNIDAD... 40
3.3 COMITÉ TEMÁTICO DE RETORNOS Y REUBICACIONES (SOSTENIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE VOLUNTARIEDAD)... 41
4 OPERATIVIDAD DEL ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN O INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO... 42
4.1 ACCESO AL ACOMPAÑAMIENTO... 42
4.2 RUTAS DE ACOMPAÑAMIENTO... 45
4.2.1 Ruta de Acompañamiento Individual... 45
4.2.2 Ruta de Acompañamiento a Comunidades... 67
4.2.3 Ruta de retornos de emergencia... 82
5 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL ACOMPAÑAMIENTO... 90
6 REFERENCIAS... 92





ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Relación dimensiones integración comunitaria y componentes del acompañamiento 13

Tabla 2. Componentes y subcomponentes del acompañamiento 18

Tabla 3. Armonización de los componentes del acompañamiento con el Artículo 2.2.6.5.8.5., del Decreto 1084 de 2015 19

Tabla 4. Alcances principio de Seguridad 23

Tabla 5. Alcances principio de Dignidad 25

Tabla 6. Alcances principio de Voluntariedad 27

Tabla 7. Acompañamiento y soluciones duraderas 43

Tabla 8. Consultas en el marco de la solicitud del acompañamiento 49

Tabla 9. Acciones para la verificación del alcance de viabilidad del principio de Seguridad 55

Tabla 10. Acciones para la verificación del alcance de viabilidad del principio de Dignidad 57

Tabla 11. Verificación del alcance de viabilidad del principio de Voluntariedad 59

Tabla 12. Preguntas en el marco del desarrollo del acompañamiento 62

Tabla 13. Elementos adicionales para la verificación del alcance de viabilidad de los principios del acompañamiento para comunidades 72

Tabla 14. Pasos para la elaboración del Plan de Retorno y Reubicación 76

Tabla 15. Operatividad retornos de emergencia 82

Tabla 16. Indicadores de seguimiento 91

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Operatividad estrategia de coordinación interinstitucional 38

Gráfica 2. Diálogo entre espacios de coordinación nacional y territorial 38

Gráfica 3. Momentos del acompañamiento individual al retorno, reubicación o integración local 46

Gráfica 4. Momentos del acompañamiento comunitario al retorno, reubicación o integración local 68

ÍNDICE DE SIGLAS

CNAIPD:	Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada
CNMH:	Centro Nacional de Memoria Histórica
CP:	Constitución Política de Colombia
CRAV:	Centro Regional de Atención a Víctimas
CTJT:	Comités Territoriales de Justicia Transicional
DGSH:	Dirección de Gestión Social y Humanitaria
DNP:	Departamento Nacional de Planeación
ECI:	Estado de Cosas Inconstitucional
FEST:	Programa Familias en su Tierra
ICBF:	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ()
IRV:	Índice de Riesgo de Victimización
MAARIV:	Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas
MAP/AEI/MUSE/REG:	Minas Antipersona; Artefacto Explosivo Improvisado; Munición Sin Explotar; Restos Explosivos de Guerra
MDN:	Ministerio de Defensa Nacional
PAT:	Planes de Acción Territorial
PDET:	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PGI:	Política de Generación de Ingresos
PIU:	Planes Integrales Únicos





PND:	Plan Nacional de Desarrollo
RNI:	Red Nacional de Información
RUPD:	Registro Único de Población Desplazada
RUV:	Registro Único de Víctimas
RYR:	Retornos y Reubicaciones
SGSSS:	Sistema General de Seguridad Social en Salud
SGV:	Sistema de Gestión para las Víctimas
SIGO:	Sistema de Información de Gestión de Oferta
SNAIPD:	Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada
SNARIV:	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
SPAE:	Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias
SVR:	Subdirección de Valoración y Registro.





INTRODUCCIÓN

Uno de los mayores retos que por décadas ha enfrentado el gobierno colombiano se encuentra asociado con la manera de atender las demandas de la población víctima de desplazamiento forzado, muchas de las cuales están relacionadas con el derecho que tienen de retornar a sus lugares de origen o reubicarse en un nuevo sitio. Esta realidad ha revelado que las acciones adelantadas en el marco de la Política de Retornos y Reubicaciones, como ejercicio que debe ser liderado por la institucionalidad, según lo afirma el *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad* “ha sido complejo de implementar debido a la dificultad para definir el universo sujeto de acompañamiento y el alcance de dicho acompañamiento en relación con el acceso a la oferta local y nacional” (DNP, 2019, pág. 735).

De esta manera, desde la expedición de la Ley 387 de 1997 y hasta los pronunciamientos más recientes de la Corte Constitucional a través de los autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, se han evidenciado, no solo las dificultades para llevar a cabo dicho acompañamiento como una acción que requiere la articulación de los distintos niveles de gobierno, sino sobre todo para lograr resultados concretos que se encuentren en diálogo con la garantía del derecho que tienen las víctimas de desplazamiento forzado a retornar, reubicarse o integrarse localmente, bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

A la luz de esta realidad, la Unidad para las Víctimas como cabeza del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), propone un modelo de acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado, comprendiendo que las acciones desarrolladas en el marco de este proceso se deben concebir no solo como parte de la política pública de atención y reparación a víctimas, sino también, en relación con la vinculación de las personas, hogares y comunidades acompañadas en la política de promoción social. Este modelo de acompañamiento se constituye en el **Protocolo de Retorno y Reubicación**, en tanto recoge las disposiciones señaladas en el Artículo 2.2.6.5.8.8 del Decreto 1084 de 2015 que menciona que:

El Protocolo de Retorno y Reubicación es el **instrumento técnico para la coordinación, planeación, seguimiento y control** de los procesos de retorno y reubicación a las personas, familias o comunidades víctimas del desplazamiento forzado en los contextos urbanos o rurales que hayan retornado o se hayan reubicado con o sin el apoyo institucional, para lograr el acompañamiento estatal en el marco de su competencia.

El Protocolo de Retorno y Reubicación incorporará los Planes de Retorno y Reubicación como la herramienta para el diagnóstico, definición de responsabilidades, cronograma y seguimiento de los procesos. Dichos Planes serán elaborados en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional (Decreto 1084 de 2015. Art. 2.2.6.5.8.8) (Subrayado fuera del texto).

De esta manera el presente Protocolo de Retorno y Reubicación reconoce que el acompañamiento brindado a la población en este proceso, no se puede limitar a desarrollar acciones que faciliten el traslado de las personas o comunidades a un determinado lugar, o al reconocimiento de su presencia en un determinado territorio, sino que debe trascender a contribuir a que las víctimas de desplazamiento forzado avancen en su proceso de estabilización socioeconómica, se integren de manera efectiva en los territorios en los que han decidido permanecer de manera indefinida y logren generar procesos de arraigo en dichos lugares.

Es así como el Protocolo de Retorno y Reubicación busca guiar las tareas que debe liderar la institucionalidad, en relación con el acompañamiento a la población víctima de desplazamiento forzado que decide adelantar un proceso de retorno, reubicación e integración local. Se debe aclarar que este protocolo integra las acciones dirigidas a población que no pertenece a pueblos y comunidades étnicas, por cuanto las tareas a adelantar con estas comunidades se desarrollan en un protocolo independiente.



Para dar cuenta de los lineamientos conceptuales, técnicos y operativos que comprenden al mencionado protocolo, desde la Dirección de Reparación de la Unidad para las Víctimas se ha elaborado el presente documento que parte de definir sus objetivos, resaltando la manera como este ejercicio se concibe como una tarea de gobierno en sus diferentes niveles. Posteriormente, se establecen los abordajes conceptuales que deben guiar las acciones que como institucionalidad se desarrollen en aras de garantizar el derecho al retorno, reubicación o integración local, retomando para ello no solo lo establecido dentro de la Ley 1448 de 2011 o el Decreto 1084 de 2015, sino también los planteamientos que sobre la materia se hicieron en los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* y el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)* de Naciones Unidas. Esto permite generar precisiones en torno a lo que significa el acompañamiento, su alcance y sus componentes; así como frente a los principales mecanismos existentes para impulsar su implementación.

En tercer lugar, en el marco de los lineamientos generales establecidos para el funcionamiento del SNARIV, se relaciona la necesidad de adelantar una estrategia de coordinación interinstitucional particular para garantizar el acompañamiento a las víctimas que han decidido retornarse, reubicarse o integrarse localmente, la cual se fundamenta en cuatro pilares, a saber: i) escenarios de articulación y concertación; ii) precisión de competencias; iii) gestión de oferta; y iv) fortalecimiento institucional. Estos, buscan dar cuenta del rol coordinador del SNARIV que tiene la Unidad para las Víctimas y que termina siendo protagónico en este proceso.

En cuarto lugar, se presenta el desarrollo operativo del acompañamiento en las siguientes modalidades, a saber: i) ruta de acompañamiento individual; ii) ruta de acompañamiento a comunidades; y iii) ruta de retornos de emergencia; precisando además que esta tarea no es exclusiva de la Unidad para las Víctimas, sino que al contrario requiere del liderazgo de las entidades territoriales para su planeación, implementación y sostenibilidad. Dicho acápite integra, además, la manera como se da cierre al acompañamiento y las víctimas de desplazamiento forzado transitan hacia su vinculación a la política social.

Finalmente, presenta la manera en que se hará seguimiento y evaluación del proceso en relación con la implementación del protocolo, pero también recogiendo lo que al respecto viene indicando la Corte Constitucional desde ya hace varios años, a través de su reiterada jurisprudencia.

Es así como este documento se constituye en el lineamiento técnico, conceptual y operativo para el diseño, planeación, implementación y seguimiento a los procesos de retorno, reubicación o integración local liderados no solo por la Unidad para las Víctimas, sino especialmente por las entidades territoriales. Representa así, la hoja de ruta que como gobierno se debe seguir para garantizar que la relación de las víctimas de desplazamiento forzado con la institucionalidad trascienda de la asistencia requerida con ocasión de dicho hecho victimizante, y se enmarque en el diálogo que como ciudadanos pueden y deben seguir teniendo con las instituciones del Estado.

1 OBJETIVOS

El Protocolo de Retorno y Reubicación tiene como objeto definir las acciones para la coordinación, planeación, seguimiento y control, para el acompañamiento a las personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado que manifiestan su intención de retornar, reubicarse o integrarse localmente, el cual se ejecutará en articulación con las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

Es así como el acompañamiento a la población víctima de desplazamiento forzado que ha decidido retornarse, reubicarse o integrarse localmente, reúne las acciones que deben adelantarse por parte de las entidades del SNARIV en relación con contribuir a la garantía de este derecho, teniendo las siguientes finalidades:

- Aportar a la superación de la situación de vulnerabilidad de las personas víctimas de desplazamiento forzado.
- Contribuir con el restablecimiento de las condiciones ciudadanas y de los proyectos de vida personales, familiares y comunitarios de las víctimas de desplazamiento forzado, a través del desarrollo de acciones



- que permitan avanzar en el proceso de integración comunitaria y arraigo territorial.
- Aportar al proceso de recuperación de la confianza en el Estado por parte de la población víctima de desplazamiento forzado acompañada en su proceso de retorno, reubicación o integración local.
 - Adelantar las acciones necesarias para garantizar que el desarrollo del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de las personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado, se realice de la mano con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de acuerdo con los principios constitucionales y legales de corresponsabilidad, coordinación, concurrencia, subsidiariedad y complementariedad, en el marco de una estrategia de coordinación específica para este acompañamiento.
 - Promover la participación de las personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado, así como de la sociedad en general, en las acciones lideradas por la institucionalidad en relación con el acompañamiento al proceso de retorno, reubicación o integración local.

2 MARCO CONCEPTUAL

A continuación, se recogen algunas de las definiciones tenidas en cuenta para configurar lo que implica el acompañamiento a la población víctima de desplazamiento forzado, en su proceso de retorno, reubicación o integración local. Estas brindan los parámetros considerados desde la Unidad para las Víctimas, para lograr el cumplimiento de los objetivos propuestos.

2.1 PERSONAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Para la definición de este concepto se retoma principalmente lo que al respecto menciona: i) La Ley 387 de 1997; ii) Los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)*; y iii) La Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario. Esto no desconoce que la noción de desplazamiento forzado haya sido abordada por el marco jurídico nacional e internacional de manera previa, pero refleja la necesidad de basar los contenidos de este documento en lo que la normatividad vigente menciona al respecto.

De esta manera, se debe tener en cuenta que estos tres insumos no proponen una definición explícita del hecho victimizante desplazamiento forzado, sino que lo asocian de inmediato con las personas que sufren este flagelo. Así lo menciona la Ley 387 de 1997:

Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional **abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales**, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar drásticamente el orden público. (Ley 387 de 1997, Art. 1) (Subrayado fuera del texto).

Por su parte, la definición que al respecto proporcionan los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* se asemeja a la establecida desde la Ley 387 de 1997, aunque aquella no hace referencia al abandono de actividades económicas, sino que se basa solamente en el abandono del lugar de residencia. Además, al igual que dicha legislación colombiana, establece una variada gama de eventos que pueden dar origen a esta situación:

(...) se entiende por desplazados internos las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a **escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual**, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano, y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida. (Naciones Unidas, 1998, pág. 5) (Subrayado fuera del texto).



Finalmente, la Ley 1448 de 2011, también hace referencia a las personas víctimas de este hecho victimizante, señalando al respecto, que los eventos que derivan en esta situación se deben encontrar asociados a lo establecido en el Artículo 3 de la misma legislación, es decir, haber ocurrido con ocasión del conflicto armado interno.

Para los efectos de la presente ley, se entenderá que es víctima del desplazamiento forzado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional, abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de las **violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley**. (Ley 1448 de 2011, Art. 60, Parágrafo 2) (Subrayado fuera del texto).

A pesar de lo propuesto en la Ley 1448 de 2011, a través de pronunciamientos hechos por la Corte Constitucional como la Sentencia C-280 de 2013 y el Auto 119 de 2013, se ha dejado claro que no se puede desconocer las demás situaciones previstas en la Ley 387 de 1997 a la hora de analizar los hechos que pudieron obligar a personas, hogares e incluso comunidades, a abandonar su lugar de residencia en contra de su voluntad.

Así entonces, teniendo en cuenta que el punto de partida para las acciones asociadas a garantizar el derecho al retorno o reubicación de población víctima de desplazamiento forzado, se encuentra relacionado con los registros de personas reconocidas por este hecho victimizante, bien sea en el marco de la Ley 1448 de 2011 o de la Ley 387 de 1997, para efectos del **Protocolo de Retorno y Reubicación**, se considerarán como población objetivo a las personas víctimas de desplazamiento forzado que se encuentran incluidas por este hecho victimizante en el Registro Único de Víctimas (RUV) y que han solicitado ser acompañadas en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente.

2.2 SOBRE LA GARANTÍA DEL DERECHO AL RETORNO Y LA REUBICACIÓN.

La Ley 1448 de 2011, en su Artículo 28 que se refiere a los derechos de las víctimas, menciona que tendrán derecho a “retornar a su lugar de origen o reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad, en el marco de la política de seguridad nacional” (Ley 1448 de 2011, Art. 28). Dicha afirmación se retoma en el Artículo 73 de la misma ley, en el cual haciendo mención de los principios de la restitución, se indica que “(...) Las víctimas del desplazamiento forzado y del abandono forzado, **tienen derecho a un retorno o reubicación voluntaria en condiciones de sostenibilidad, seguridad y dignidad.**” (Ley 1448 de 2011, Art. 73) (Subrayado por fuera del texto).

Del mismo modo, la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos ha hecho énfasis en la manera como el retorno al lugar de origen de las personas y comunidades víctimas del conflicto armado, así como su reubicación en un sitio distinto del cual se vieron obligados a salir, se constituye en un derecho que debe ser garantizado por el Estado colombiano, el cual además debe estar dirigido a que las víctimas logren su reincorporación a la sociedad colombiana, como se estableció en su momento dentro de la Ley 387 de 1997. De esta manera, por ejemplo, en el Auto 383 de 2010 la Corte Constitucional indica que “el retorno es un derecho de la población en situación de desplazamiento y como tal, debe considerarse entre los mínimos prestacionales que debe garantizar el Estado.” (Auto 383 de 2010, Pág. 48), razón por la cual el Estado debe, como ya lo había señalado en la Sentencia T-025 de 2004 y se reafirma en la Sentencia T-1115 de 2008:

(i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio; (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto del territorio, precisándose que cuando existan condiciones de orden público que hagan prever un riesgo para la seguridad del desplazado o su familia en su lugar de retorno o restablecimiento, las autoridades deben advertir en forma clara, precisa y oportuna sobre ese riesgo a quienes les informen sobre su propósito de regresar o mudarse de lugar; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retorno seguro y en



condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal, en razón de las condiciones de la ruta y del lugar de llegada por lo cual toda decisión estatal de fomentar el regreso individual o colectivo de personas desplazadas a su lugar de origen, o su restablecimiento en otro punto geográfico, debe estar precedida por un estudio sobre las condiciones de orden público del lugar al cual habrán de volver, cuyas conclusiones deberán comunicarse a los interesados en forma previa al acto de retornar o restablecerse. (Sentencia T-1115 de 2008, Pág. 48)

En la misma línea, el Principio 14 de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* menciona al respecto que “Todo desplazado interno tiene derecho a la libertad de circulación y a la libertad de escoger su residencia” (Naciones Unidas, 1998, pág. 9) y el Principio 15 indica que “Los desplazados internos tienen derecho a: a) buscar seguridad en otra parte del país; b) abandonar su país; c) solicitar asilo en otro país; y d) recibir protección contra el regreso forzado o el reasentamiento en cualquier lugar donde su vida, seguridad, libertad y salud se encuentren en peligro” (Naciones Unidas, 1998, pág. 9). Estos dos elementos se encuentran directamente relacionados con la potestad que tienen las personas víctimas de desplazamiento forzado de elegir si retornan a sus lugares de origen, se reubican en otro lugar o se integran en el sitio en el que se encuentran en la actualidad.

Así las cosas, **la garantía del derecho al retorno, la reubicación o la integración local de las víctimas de desplazamiento forzado** consiste en el conjunto de acciones tendientes a contribuir a que las personas y comunidades víctimas de este flagelo avancen con el acompañamiento de la institucionalidad y bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, en: i) la superación de la situación de vulnerabilidad (SSV) ocasionada por el desplazamiento forzado; y ii) su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida. Esta definición será la que guiará las acciones contempladas dentro del acompañamiento que debe brindar el Estado colombiano a la población víctima de este hecho.

2.3 RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL

Al hablar de la garantía al derecho al retorno, la reubicación o la integración local de las víctimas de desplazamiento forzado, es necesario establecer a qué se hace referencia cuando se habla de estos términos, para lo cual, es preciso remitirse al Decreto 1084 de 2015, que menciona en su Sección 8, *Retornos y reubicaciones para víctimas de desplazamiento forzado*, lo siguiente:

El retorno es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente. (Decreto 1084 de 2015, Art. 2.2.6.5.8.1).

La reubicación es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado deciden asentarse en un lugar distinto del que se vieron forzados a salir. (Decreto 1084 de 2015, Art. 2.2.6.5.8.2).

Atendiendo a lo anterior, el Decreto 1084 de 2015 se convierte en el referente jurídico central que define al retorno y a la reubicación como procesos que se producen dependiendo de la voluntad de la víctima y que le permiten a la persona u hogar regresar a su lugar de origen (retorno) o ubicarse en un espacio distinto a donde ocurrió el hecho victimizante (reubicación).

En la misma línea, el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*, propuesto desde Naciones Unidas, señala que una solución duradera se puede lograr a través de alguno de los siguientes medios:

- i. El regreso al lugar de origen (retorno).
- ii. El asentamiento en otra parte del país (reubicación)
- iii. La integración local en las zonas en que los desplazados internos inicialmente encontraron acogida (integración local).



Al respecto cabe mencionar, que la diferencia entre la reubicación y la integración local radica principalmente en que, para la primera de ellas, las acciones desarrolladas por la institucionalidad incluyen el **acompañamiento al traslado** de las personas, hogares o grupos de personas, hacia el lugar en el que desean asentarse, cuando éste es distinto al sitio en el que se produjo el hecho victimizante.

Para el caso de procesos de integración local, se comprende que **no hay un traslado de por medio**, en la medida en que las personas, hogares o grupos de personas han decidido permanecer en el lugar en el que se encuentran, siendo éste diferente al sitio en el que se produjo su desplazamiento forzado, por lo cual las acciones desarrolladas por la institucionalidad en estos casos no incluyen un acompañamiento al traslado. Es así como la **integración local** es comprendida dentro del presente protocolo como el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide permanecer en el lugar que se encuentra al momento de solicitar el acompañamiento, siendo éste diferente al sitio en el que se produjo su desplazamiento forzado.

Con lo anterior y teniendo en cuenta que los dos últimos medios para lograr una solución duradera, de acuerdo con lo propuesto por el Marco se recogen en la definición de reubicación que ofrece el Decreto 1084 de 2015, el acompañamiento de la institucionalidad propuesto en este protocolo, se dirigirá a personas, hogares o grupos de personas víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren incluidas por este hecho victimizante en el Registro Único de Víctimas y que soliciten el acompañamiento para: **i) retornar; ii) reubicarse; o iii) integrarse localmente**, encontrándose de esta manera en sintonía con lo mencionado dentro del *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*.

Lo anterior no excluye que, en el marco del acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación o integración local, el Estado deba desarrollar acciones más allá de los relacionados con el traslado de la población víctima de desplazamiento forzado a los lugares en los que desean permanecer de manera indefinida, pues a la larga son dichas acciones las que contribuirán de manera efectiva a la garantía del derecho al retorno, la reubicación o la integración local.

De esta manera, se reconoce, como ya lo ha señalado la Corte Constitucional por ejemplo en el Auto 373 de 2016, que el acompañamiento no se reduce al traslado de las personas, sino que debe vincular otra serie de acciones que les permitan acceder a oferta que atienda la complejidad de la situación derivada del desplazamiento forzado, elementos que se desarrollan en el siguiente acápite.

2.4 ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

El marco jurídico y normativo que se ha desarrollado no solo en Colombia, sino también a partir de los lineamientos que se encuentran en los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* y el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)* en relación con los procesos de retornos y reubicaciones, ha hecho énfasis en la responsabilidad que tiene la institucionalidad de acompañar a la población víctima de desplazamiento forzado en este ejercicio. Dicho acompañamiento debe procurar por brindar una solución duradera a estas personas, es decir, contribuir a que cuenten con una serie de condiciones en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida, que les permitan **continuar con sus vidas sin necesitar asistencia o protección derivada de la situación de desplazamiento forzado** (Naciones Unidas, 2010, pág. 2).

Para lograrlo, las autoridades deben:

asegurar, como mínimo, que existan los marcos legales o de políticas necesarios para garantizar a los desplazados internos el ejercicio de sus derechos; para **crear estructuras de gobierno efectivas que coordinen la respuesta nacional y local**; para agilizar la prestación de ayuda humanitaria y para el desarrollo; y para velar por que se asigne financiación suficiente para respaldar el proceso, proveniente tanto de los



presupuestos nacionales como de la asistencia internacional (Naciones Unidas, 2010) (Subrayado fuera del texto).

Atendiendo a lo anterior, el acompañamiento propuesto dentro del presente protocolo, se sustenta en las siguientes comprensiones:

- Debe incluir acciones concretas dirigidas a la población que ha sufrido este flagelo, más allá de las ya estipuladas para otro tipo de población vulnerable, comprensión a la que se llega gracias al análisis de pronunciamientos de la Corte Constitucional como lo son el Auto 177 de 2005 y el Auto 178 de 2005.
- Reconoce que no se puede limitar al acompañamiento al traslado de personas y a la entrega de esquemas especiales de acompañamiento, falencia que señalaba la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, sino que debe incorporar acciones que permitan potenciar la sostenibilidad del proceso.
- No se puede limitar a reunir las responsabilidades que al respecto tiene la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV, sino que comprende todas **aquellas acciones adelantadas por parte de la institucionalidad, dirigidas a contribuir a la garantía al derecho al retorno, la reubicación o la integración local de las víctimas de desplazamiento forzado bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.**
- Debe identificar plenamente no solo los elementos que dan inicio al acompañamiento, sino también aquellos que permiten concluir que éste ha finalizado, bajo el entendido que el Estado emprende diferentes tipos de acciones de acompañamiento derivadas de otras situaciones que no se encuentran exclusivamente asociadas con el proceso de retornos y reubicaciones¹.

Del mismo modo, se tuvieron en cuenta los aprendizajes obtenidos en la experiencia de implementación de acciones de acompañamiento a retornos y reubicaciones por parte de la Unidad para las Víctimas, los pronunciamientos de la Corte Constitucional y las recomendaciones emitidas en el marco de consultorías hechas a procesos de acompañamiento enmarcados en el derecho al retorno, la reubicación o la integración local. A continuación, se mencionan los principales elementos tenidos en cuenta:

- En los diferentes Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 la Corte Constitucional ha hecho énfasis en la necesidad de tener en cuenta lo dispuesto dentro de: i) los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)*; y ii) el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*, ambos desarrollados por Naciones Unidas², para la atención a las víctimas de desplazamiento forzado, sobre todo de cara a la superación de estado de cosas inconstitucional³. Se destaca principalmente lo relacionado con: i) concebir las soluciones duraderas como procesos graduales y

¹ Esta claridad ha sido identificada en el Informe de resultados de la *Evaluación de operaciones y de resultados de la política de retornos y reubicación*, en donde se afirma:

La confusión conceptual se genera en la interpretación del Decreto 4800 de 2011 en donde se indica que el protocolo de retornos y reubicaciones cubre a los hogares hayan retornado o se hayan reubicado con o sin el apoyo institucional, lo cual **no significa que el proceso de acompañamiento al retorno o reubicación se deba hacer cargo de su atención de manera indefinida**, sino que el proceso se realiza para lograr el acompañamiento estatal en el marco de su competencia, como lo indica el mismo artículo del decreto. Es decir que el único acompañamiento estatal no es el del acompañamiento al retorno o reubicación, sino que el Estado con toda su oferta institucional debe seguir brindando acompañamiento con cada medida estatal requerida, en el marco de su correspondiente competencia (UT Econometría-SEI, 2017, pág. 28).

² Los principales aportes, se describen en el acápite de Marco Normativo de este documento.

³ La Sentencia T-025 de 2004, señala al respecto lo siguiente:

Dentro de los factores valorados por la Corte para definir si existe un estado de cosas inconstitucional, cabe destacar los siguientes: (i) la vulneración masiva y generalizada de varios derechos constitucionales que afecta a un número significativo de personas; (ii) la prolongada omisión de las autoridades en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos; (ii) la adopción de prácticas inconstitucionales, como la incorporación de la acción de tutela como parte del procedimiento para garantizar el derecho conculcado; (iii) la no expedición de medidas legislativas, administrativas o presupuestales necesarias para evitar la vulneración de los derechos. (iv) la existencia de un problema social cuya solución compromete la intervención de varias entidades, requiere la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante; (v) si todas las personas afectadas por el mismo problema acudieran a la acción de tutela para obtener la protección de sus derechos, se produciría una mayor congestión judicial.



complejos, en donde se disminuyan las necesidades asociadas al desplazamiento forzado y a su vez se logre que las víctimas de este flagelo gocen de sus derechos sin ser discriminadas por este hecho; ii) la necesidad de contar con la participación de autoridades, agentes humanitarios, de desarrollo, de derechos humanos y de política internacional; que entre otros, respeten el derecho que tienen las personas acompañadas de decidir de manera fundamentada y voluntaria, la solución duradera que les resulte más favorable participando en su planificación y gestión; iii) la importancia de desarrollar acciones asociadas con la no discriminación; y iv) la necesidad de concebir los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, no solo como aspectos que dan viabilidad o no al acompañamiento, sino como elementos que dan cuenta de la sostenibilidad del mismo⁴.

- **Los resultados de la consultoría realizada por la Unión Temporal Econometría-SEI en 2017, dirigida a realizar una Evaluación de operaciones y de resultados de la política de retornos y reubicación.** Dentro de sus resultados menciona que: i) la integración de la población retornada y reubicada en el tejido social de los lugares en los que han decidido permanecer, se constituye en un factor fundamental de cara a pensar en la sostenibilidad del proceso; y ii) se concibe la confianza como un elemento clave dentro de lo que se concibe como tejido social, especialmente al interior de las comunidades, aspecto que además representa desafíos diferentes bien sea que se esté ante un proceso de retorno o de reubicación⁵.
- **Los resultados de la evaluación de operaciones y de resultados del programa Familias en su Tierra (FEST), realizada en 2016 por el Centro Nacional de Consultoría y E-valor, con el liderazgo del DNP.** El análisis realizado al funcionamiento de este programa permitió evidenciar que: i) existe una relación entre los componentes propuestos dentro de él, es decir, las acciones dirigidas a contribuir con el proceso de estabilización socioeconómica se encuentran directamente relacionadas con las desarrolladas alrededor del fortalecimiento del tejido social⁶; ii) cada componente cuenta con una especificidad en términos temáticos, pero puede incidir en cualquiera de los resultados esperados por sus pares; iii) en las acciones dirigidas al fortalecimiento del tejido social de las comunidades, se debe involucrar a la población receptora, esto en aras de lograr la integración comunitaria de la población acompañada⁷; y iv) la posibilidad de las personas de generar arraigo con el territorio, ejercicio que se encuentra relacionado con su proceso de estabilización socioeconómica y de integración comunitaria⁸.

Así entonces, el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado implica la articulación de dos componentes, los cuales se encuentran conectados e interrelacionados, pues es en su articulación que se evidencia el cumplimiento de los objetivos que persigue. A continuación, se presentan los contenidos de cada uno de estos componentes, así como sus precisiones conceptuales:

⁴ A esta conclusión se llega teniendo en cuenta que el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos* (2010) hace mención a i) la seguridad personal y pública pensada en el largo plazo, como parte de una solución duradera; ii) la participación de las personas acompañadas en la gestión y planificación de su solución duradera, pero también en los escenarios públicos de los lugares en los que han decidido permanecer; y iii) el goce de un nivel de vida adecuado, sin discriminación y de manera sostenida.

⁵ Al respecto menciona dicha consultoría:

Esta conclusión es consistente con la hipótesis en torno a que en los retornos se tienen dinámicas de encuentro con sus vecinos, amigos o familiares que se quedaron o que retornan igualmente; mientras que en las reubicaciones se debe construir toda la relación; adicionalmente los retornos se concentran en zonas de mayor ruralidad que las reubicaciones lo que también contribuye a que las dinámicas sociales sean diferentes (UT Econometría-SEI, 2017, pág. 235).

⁶ En relación con este punto menciona dicha consultoría:

para que los hogares permanezcan o quieran permanecer en sus territorios, es importante (determinante) que los hogares garanticen su subsistencia mínima, pero también que creen lazos con su comunidad (...). Esto permite probar que el arraigo se fortalece al estar más integrado a la comunidad donde se vive (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valor, 2016, pág. 92).

⁷ Frente a este elemento se indica que:

el desarrollo de la evaluación ha permitido establecer que el fortalecimiento del tejido social entre hogares FEST es un avance de integración, que debe extenderse a hogares NO FEST para poder ser denominada “integración comunitaria” (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valor, 2016, pág. 130).

⁸ Al respecto indica la consultoría citada que “El arraigo se ubica al final de la cadena de resultados del Programa, indicando que las mejoras en la estabilización socioeconómica de los hogares y su integración comunitaria estrechan los lazos de las personas con el territorio” (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valor, 2016, pág. 163).



2.4.1 Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad (SSV).

Superación de situación de vulnerabilidad (SSV): De acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 2.2.6.5.5.5., del Decreto 1084 de 2015, se comprende que una persona víctima de desplazamiento forzado ha superado la situación de vulnerabilidad derivada de este hecho victimizante “**cuando se ha estabilizado socioeconómicamente**”. Al respecto señala que:

Para ello se tendrá en cuenta la medición de los derechos a la identificación, salud (incluye atención psicosocial), educación, alimentación, generación de ingresos (con acceso a tierras cuando sea aplicable), vivienda y reunificación familiar, según los criterios del índice global de restablecimiento social y económico, sea que lo haya hecho con la intervención del Estado o por sus propios medios (Decreto 1084 de 2015, Art. 2.2.6.5.5.5.).

Así entonces, en relación con este primer componente, se busca que las víctimas de desplazamiento forzado avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado, partiendo de las directrices que para dicha medición se establezcan desde la institucionalidad⁹.

Para determinar dicho avance, parte de los resultados de la medición de SSV, considerando además que el Decreto 1084 de 2015 en su Artículo 2.2.6.5.5.2., vincula la cesación de la condición de vulnerabilidad generada por el desplazamiento forzado, con: i) goce efectivo de derechos; y ii) restablecimiento económico y social, bien sea por acciones desarrolladas por el Estado o por los propios medios de la población víctima de desplazamiento forzado.

Si bien la superación de la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento no puede considerarse *per sé* en una solución duradera al desplazamiento, si determina un estado de estabilización socioeconómica y restablecimiento de derechos, que rompe el nexo causal de potenciales nuevas vulnerabilidades con el evento de desplazamiento forzado.

Así entonces, el acompañamiento tendrá especial observancia en aquellas personas que no han superado la situación de vulnerabilidad generada por el desplazamiento, y que requieren acciones concretas de la política pública de desplazamiento forzado para superarla.

2.4.2 Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.

a. **Integración comunitaria:** Este concepto es retomado por el DNP del *Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, en donde se la define como:

un proceso gradual de reconstrucción o fortalecimiento de tejido social que comprende dos ámbitos: i) **integración social:** que implica el acceso de los distintos miembros a bienes y servicios que le permitan gozar de sus derechos económicos y sociales y acceder a la riqueza, la cultura, los bienes y el conocimiento de su entorno; ii) **integración cultural:** en el cual los miembros de una comunidad adquieren un sentido de identidad común y pertenencia al grupo social y generan o fortalecen relaciones de confianza entre sus miembros (DNP, 2016, pág. 4).

⁹ A la fecha, se encuentra vigente la Resolución 2200 de 2018 “*Por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos de evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado*”. Esta fue construida de manera conjunta entre la Unidad para las Víctimas y el DNP.

A partir de esta definición, el DNP propone que para avanzar en este proceso es necesario que se tengan en cuenta las siguientes dimensiones: i) pobreza, ii) capital social¹⁰, iii) Discriminación, y iv) Participación (DNP, 2016, pág. 5).

Al poner en diálogo cada una de estas dimensiones con los componentes del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado acá definidos, se logran establecer las siguientes relaciones:

Tabla 1. Relación dimensiones integración comunitaria y componentes del acompañamiento

Dimensión integración comunitaria DNP	Definición	Componente del acompañamiento
Pobreza	Las condiciones materiales de vida de los hogares que componen la comunidad, tanto de la población víctima como no víctima. Se identifica tanto la pobreza multidimensional como la pobreza monetaria (DNP, 2016, pág. 4).	Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad y de esta manera, en su proceso de estabilización socioeconómica.
Participación	Acceso e intervención activa que ejercen las personas de una comunidad a espacios en los cuales se discuten aspectos relacionados con el desarrollo de la misma y a través de los cuales ejercen sus derechos civiles y políticos (DNP, 2016, pág. 5).	Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.
Capital social	Confianza: Conjunto de interacciones entre miembros de la comunidad que permiten la colaboración, el establecimiento de normas y la construcción de redes sociales. Confianza en el Estado: Concepto que tienen las personas de la comunidad respecto a algunas entidades del Estado colombiano (DNP, 2016, pág. 4).	
Discriminación	Nivel de trato diferenciado negativo y/o excluyente del que son sujeto las personas víctimas retornadas o reubicadas dentro de las comunidades en las que estos procesos tienen lugar (DNP, 2016, pág. 4).	

Es así como desde el acompañamiento, se busca aportar a los procesos de integración comunitaria de las víctimas de desplazamiento forzado, lo que implica trabajar particularmente alrededor de: i) el restablecimiento de las condiciones ciudadanas de la población; ii) la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado derivada precisamente del hecho victimizante; y iii) la contribución al restablecimiento de los proyectos de vida individuales, familiares y comunitarios, como vehículo para el fortalecimiento de la confianza al interior de las comunidades y de éstas con el Estado.

¹⁰ Leído a partir de: i) confianza entre los miembros de una comunidad y ii) confianza en el Estado.



En relación con el **restablecimiento de condiciones ciudadanas**, se debe mencionar que uno de los propósitos de los procesos de justicia transicional como en el que se inscribe la Ley 1448 de 2011, es la profundización de la ciudadanía¹¹. Para este caso el restablecimiento de dichas condiciones integra tres elementos; i) toma de decisiones de la población víctima en el proceso de acompañamiento; y ii) restablecimiento de condiciones de igualdad en términos del ejercicio de su ciudadanía, en comparación con quienes se encuentran en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida.

La materialización de estos dos elementos se encuentra estrechamente ligado al **principio de participación** promulgado en la Ley 1448 de 2011. Al respecto, se debe mencionar que: i) el Artículo 28 señala que las víctimas tienen derecho a “participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, atención y reparación integral”; ii) el Artículo 73 indica en su principio 7 que “La planificación y gestión del retorno o reubicación y de la reintegración a la comunidad contará con la plena participación de las víctimas”; iii) el Artículo 192 señala que es deber del Estado garantizar la participación efectiva de las víctimas, no solo en la implementación sino también en el diseño, ejecución y seguimiento al cumplimiento de planes, programas y proyectos que se desarrollen en torno a ella; y iv) el Artículo 193 establece las mesas de participación a víctimas, como los escenarios para llevar a cabo dicho ejercicio.

Asimismo, la Corte Constitucional en Auto 383 de 2010 menciona que “la participación efectiva de la Población Desplazada debe garantizarse en las distintas instancias de coordinación, tanto a nivel nacional como a nivel territorial.” Lo anterior debe encontrarse en sintonía con la búsqueda de una solución duradera a su situación, más si se tiene en cuenta el Principio 28 de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)*, que indica “Se tratará en especial de garantizar que los desplazados internos participen plenamente en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración. (Naciones Unidas, 1998, pág. 14); y el Principio 29 que señala:

Los desplazados internos que regresen a su hogar o a su lugar de residencia habitual o que se hayan reasentado en otra parte del país no serán objeto de discriminación alguna basada en su desplazamiento. Tendrán derecho a participar de manera plena e igualitaria en los asuntos públicos a todos los niveles y a acceder en condiciones de igualdad a los servicios públicos (Naciones Unidas, 1998, pág. 14).

Así entonces, en el marco del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, el **restablecimiento de condiciones ciudadanas** está dirigido a promover la participación de la población acompañada en: i) las decisiones tomadas en el marco del su proceso de retorno, reubicación o integración local; ii) los escenarios de participación establecidos por la Ley 1448 de 2011 para la implementación de la política pública de víctimas; y iii) los espacios de toma de decisiones existentes en los territorios en los que han decidido permanecer de manera indefinida.

Por otro lado, en relación con la **no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado asociada al hecho victimizante**, se debe tener en cuenta, lo que menciona el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)* al señalar que “los desplazados internos no deben ser víctimas de ataques, acoso, intimidación, persecución ni ninguna otra medida punitiva cuando regresen a sus comunidades de origen o se asienten en otra parte del país” (Naciones Unidas, 2010, pág. 22), así como lo mencionado en los Principios 1 y 29 de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)*, al hacer énfasis en que las víctimas de este hecho no serán objeto de discriminación asociada a su vivencia del hecho victimizante, ni para el disfrute de sus derechos y libertades (Naciones Unidas, 1998).

¹¹ Al respecto De Greiff menciona “Uno de los objetivos principales de la justicia transicional es el de devolverles (o en algunos casos, establecer por primera vez) el estatus de ciudadanos a los individuos.” (De Greiff, 2005)



Para lograrlo, desde el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, se deben promover acciones que permitan reflexionar en torno a: i) representaciones sociales que pudieron y pueden validar acciones de violencia al interior de las comunidades; y ii) acciones que pueden resultar discriminatorias hacia la población víctima de desplazamiento forzado.

Asimismo, frente al **restablecimiento de los proyectos de vida individuales, familiares y comunitarios**, se debe tener en cuenta lo que al respecto propone D'Angelo (2002) al definirlo como:

un modelo ideal sobre lo que el individuo espera o quiere ser y hacer, que toma forma concreta en la disposición real y sus posibilidades internas y externas de lograrlo, definiendo su relación hacia el mundo y hacia sí mismo, su razón de ser como individuo en un contexto y tipo de sociedad determinada. (...) **la configuración, contenido y dirección del proyecto de vida, por su naturaleza, origen y destino están vinculados a la situación social del individuo, tanto en su expresión actual como en la perspectiva anticipada de los acontecimientos futuros**, abiertos a la definición de su lugar y tareas en una determinada sociedad” (Subrayado fuera del texto).

De esta manera, se reconoce dentro de este protocolo, que entre las muchas consecuencias que ha tenido el desplazamiento forzado en las personas y comunidades que han sido víctimas de este flagelo, es precisamente la afectación de su proyecto de vida¹². Este hecho, altera la relación que tienen las personas y las comunidades con su idea de futuro, transformando las condiciones sociales y económicas en las que se sustentaba su proyecto de vida antes de su ocurrencia. Al respecto, Meerteens (2002) afirma:

desplazarse forzosamente significa romper con el proyecto vital, lo cual implica una pérdida de rumbo, una desorientación hacia el futuro y un sentimiento fuerte, a veces paralizante, de nostalgia. Por ello, muchos desplazados "no saben lo que quieren" frente a las desiguales opciones de quedarse, de reubicarse o de retornar en medio del conflicto armado. (Meerteens, 2002).

Así al hablar de contribuir al restablecimiento de proyectos de vida individuales, familiares y comunitarios, se lo vincula directamente con el **fortalecimiento de la confianza al interior de las comunidades¹³ y de estas con el Estado**, para lo cual, considerando la definición propuesta por el DNP (2016) respecto al capital social, es posible señalar que desde el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, se promoverán acciones que permitan: i) la recuperación o la generación del sentido de comunidad; ii) el fortalecimiento de vínculos comunitarios; iii) la convivencia sin violencia en los territorios que habitan; y iv) el trámite no violento de conflictos.

¹² D'Angelo (2002) define el proyecto de vida como “un modelo ideal sobre lo que el individuo espera o quiere ser y hacer, que toma forma concreta en la disposición real y sus posibilidades internas y externas de lograrlo, definiendo su relación hacia el mundo y hacia sí mismo, su razón de ser como individuo en un contexto y tipo de sociedad determinada. (...) la configuración, contenido y dirección del proyecto de vida, por su naturaleza, origen y destino están vinculados a la situación social del individuo, tanto en su expresión actual como en la perspectiva anticipada de los acontecimientos futuros, abiertos a la definición de su lugar y tareas en una determinada sociedad.” (D'Angelo, 2000).

¹³ Es importante precisar qué se entiende por “comunidad”, para lo cual se retoma lo que al respecto menciona el Modelo de Reparación Colectiva (2019), al definirla como:

un grupo de personas que convive en un mismo espacio geográfico, que puede ser rural o urbano, y que construyen su identidad colectiva a partir del territorio, de las relaciones de parentesco, de una historia de convivencia y de elementos de cooperación y organización de orden económico, político, cultural y simbólico. Este aspecto no implica la inexistencia de tensiones y complejidades entre los miembros de la comunidad, sino que da cuenta de modos de relación, de expresión, de sentirse, de actuar y de proyectarse colectivamente (Unidad para las Víctimas, 2019, pág. 9).



En conclusión, al hablar de **integración comunitaria** dentro del acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, se hace referencia a una intervención de carácter comunitario, que busca el **fortalecimiento del tejido social** a partir de acciones en las siguientes dimensiones: i) contribución al restablecimiento de las condiciones ciudadanas de la población acompañada; ii) no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado derivada del hecho victimizante; y iii) fortalecimiento de la confianza al interior de las comunidades y de éstas con el Estado.

b. Arraigo territorial: En este aspecto se recoge la definición que propone Margarita de J. Quezada (2007), al mencionar que el arraigo territorial es comprendido como “el proceso y efecto a través del cual se establece una relación particular con el territorio, en la que metafóricamente se “echan raíces” en él por diversas situaciones, creando lazos que mantienen algún tipo de “atadura” con el lugar” (Quezada, 2007, pág. 43). Asimismo, se reconoce que este proceso puede ser originado por diversas motivaciones, entre las que se cuentan:

- Por elección y decisión personal.
- Por circunstancias de la vida que se aceptan con más o menos entusiasmo o resignación, las que no se ha querido o no se ha podido modificar desde una decisión personal.
- Contra la propia elección y decisión personal, pero obligado por diversas situaciones externas. (Quezada, 2007, pág. 43).

Como se señaló en relación con las definiciones de retorno, reubicación e integración local, uno de los elementos que caracteriza estos procesos es la decisión que toman las personas de emprenderlo. Sin embargo, dicha decisión está sujeta a las condiciones de vida de la persona que la toma, por lo que en muchos casos no responde totalmente a su voluntad, sino que de por medio se encuentran las consecuencias que en su curso de vida generó el hecho victimizante desplazamiento forzado.

Por lo anterior resulta relevante considerar el análisis realizado frente al concepto de “arraigo”, dentro de la evaluación¹⁴ hecha al programa “Familias en su Tierra (FEST)” del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS), para el cual, considerando lo dispuesto en la Resolución 434 de 2016¹⁵, se lo identificó como un objetivo central en cualquier proceso de retorno o reubicación. Este concepto se asocia con el apoyo que debe brindar el Estado para que la población i) se asiente en el lugar de retorno o reubicación y ii) permanezca en el lugar que ha elegido; teniendo presente además que dicho apoyo del Estado también debe encontrarse atado a hacer sostenible el proceso de retorno o reubicación. Asimismo, dicha evaluación menciona que:

En esta norma también se establecen los medios para alcanzar este arraigo al sitio de retorno o reubicación, **priorizando la reconstrucción del proyecto de vida, el mejoramiento de la calidad de vida y el fortalecimiento de las redes familiares y sociales** (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valorar, 2016, pág. 85) (Subrayado fuera del texto).

Más adelante continúa afirmando que:

La permanencia en un sitio o lugar ofrece vivencias o experiencias que forjan la identidad de las personas con los elementos que componen dicho territorio; se asume que una persona que ha vivido siempre en un municipio tiene mayor identidad con la naturaleza, costumbres, tradiciones y

¹⁴ El análisis se extrae de la lectura del informe de resultados del documento “Realizar una evaluación de operaciones y de resultados del programa FEST que permita identificar las fortalezas y debilidades de las actividades que se ejecutan en cada una de sus etapas, e identificar los resultados en la población retornada o reubicada inscrita en la convocatoria II del programa.”

¹⁵ “Por medio de la cual se fijan los criterios para la identificación, focalización, entrega y seguimiento a los Esquemas especiales de acompañamiento para la población retornada y reubicada de conformidad con lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y el artículo 2.2.6.5.8.7 del Decreto 1084 de 2015.”



actividades de ese lugar, que una persona que lleva una permanencia corta. La permanencia en un lugar hace parte de los recuerdos y añoranzas del pasado de las personas, incluido el desplazamiento y el retorno o la reubicación. Por su parte, la valoración positiva del territorio es el reconocimiento de que el lugar de retorno o reubicación ofrece las condiciones, recursos y oportunidades para poder llevar la vida que se quiere. Esta valoración positiva puede ser del presente y futuro. Cada una de estas dimensiones fortalece el arraigo. (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valorar, 2016, pág. 163).

En la misma línea, el Documento Conpes 3726 de 2012 menciona que los procesos de retornos y reubicaciones “se deben dar a través de la integración local lo que implica la inclusión en la vida económica, social y cultural de los municipios para que se logre desarrollar un sentido de pertenencia hacia éstos” (Conpes 3726 de 2012, pág. 32), elemento que fortalece la importancia de aportar al proceso de arraigo territorial en el marco del acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado.

Es así como el **arraigo territorial**, es comprendido dentro de este protocolo, como el desarrollo de acciones dirigidas a promover que la población acompañada genere vínculos o lazos con el lugar al cual han decidido retornarse, reubicarse o integrarse localmente, en aras de contribuir a su permanencia indefinida en dichos territorios. De esta manera se constituye en uno de los elementos a considerar para dar cuenta de la sostenibilidad del acompañamiento al retorno, la reubicación o la integración local.

Para poder determinar dichos aportes, es importante considerar los criterios identificados en la **Evaluación de operaciones y de resultados del programa FEST (2016)**, a saber; i) la intención de permanecer en el territorio por parte de las personas y comunidades acompañadas¹⁶; ii) el tiempo que se lleva permaneciendo en el territorio; iii) la valoración positiva actual del lugar en que viven; iv) la valoración positiva futura de dicho sitio¹⁷; y v) las razones que motivan el arraigo por parte de las personas acompañadas¹⁸.

A partir de lo anterior y teniendo en cuenta la definición citada de proyecto de vida, es posible concluir que existe una relación entre la construcción de un proyecto de vida y la posibilidad de generar arraigo con el territorio (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valorar, 2016). De esta manera, su configuración está vinculada con: i) la existencia de motivos para permanecer a futuro en un lugar determinado; ii) la existencia de redes familiares y sociales que permitan afianzar dicha idea de futuro; y iii) la posibilidad de gestionar dicho proyecto en el sitio en el que han decidido permanecer.

Una vez realizado el análisis desagregado de cada uno de los componentes del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, es posible concluir que en el marco del acompañamiento se deben adelantar acciones dirigidas a:

- i. Contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad de la población acompañada
- ii. Avanzar en el proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial como garantía de la permanencia en el territorio en el que ha decidido permanecer la población víctima de desplazamiento forzado.

¹⁶ El trabajo realizado en el marco de la Consultoría de la Unión Temporal Econometría SEI (2017), propuso como uno de los criterios de clasificación de las encuestas realizadas a los hogares participantes el de “no arraigado”, manejándolo de la siguiente manera “Para la implementación práctica de este concepto se preguntó el hogar tiene pensado irse de este municipio en los próximos 5 años. Aquellos que respondieron que sí, se clasificaron como “no arraigados”.”

¹⁷ Dentro del cual se relacionan elementos asociados con la posibilidad de avanzar con su proyecto de vida en el lugar en el que se encuentran, asociándolo además con la posibilidad de concebir una idea de futuro en dicho sitio (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valorar, 2016, pág. 169)

¹⁸ En el marco de la evaluación realizada, se encontró para el caso de las comunidades analizadas que existían seis tipos de arraigo, a saber: la familia, la educación, la comunidad, la parcela, el trabajo y la naturaleza (DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valorar, 2016, pág. 171).



A continuación, se presenta un resumen de lo que integra el acompañamiento y cada uno de sus componentes:

Tabla 2. Componentes y subcomponentes del acompañamiento

Componente del acompañamiento	Subcomponentes	Acciones dirigidas a:
Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad	Superación de situación de vulnerabilidad	Contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1084 de 2015 y la Resolución 2200 de 2018 ¹⁹ .
Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.	Integración comunitaria	<p>Promover la participación de la población acompañada en: i) las decisiones tomadas en el marco de su acompañamiento; ii) los escenarios de participación establecidos por la Ley 1448 de 2011 para la implementación de la política pública de víctimas; y iii) los espacios de toma de decisiones existentes en los territorios en los que han decidido permanecer de manera indefinida.</p> <p>Promover la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado, suscitando reflexiones en torno a: i) representaciones sociales que pudieron y pueden validar acciones de violencia al interior de las comunidades; y ii) acciones que pueden resultar discriminatorias hacia la población víctima de desplazamiento forzado.</p> <p>Promover el fortalecimiento de la confianza al interior de las comunidades y de estas con el Estado, a través de acciones dirigidas a: i) la recuperación o la generación de sentido de comunidad; ii) el fortalecimiento de vínculos comunitarios; iii) la convivencia sin violencia en los territorios que habitan; y iv) el trámite no violento de conflictos.</p>
	Arraigo territorial	Brindar herramientas que le permitan a la población acompañada generar vínculos con el territorio en el que han decidido permanecer de manera indefinida, a través de la identificación de i) elementos que los motiven a permanecer a futuro en un lugar determinado; ii) redes familiares y sociales que permitan afianzar dicha idea de futuro; y iii) la posibilidad de gestionar sus proyectos de vida en el sitio en el que han decidido permanecer de manera indefinida.

Lo anterior se encuentra en diálogo con lo establecido en el Artículo 2.2.6.5.8.5., del Decreto 1084 de 2015, que señala:

Gradualidad en la garantía de los derechos en la ejecución de los planes retorno y reubicación. En la ejecución de los planes de retorno y reubicación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas, en coordinación con las demás autoridades involucradas en el proceso de atención, asistencia y reparación a las víctimas, garantizará de **manera prioritaria** la atención básica en **salud, educación,**

¹⁹ Por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos de evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado y se deroga la Resolución No. 01126 de 2015.





alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial; y de manera complementaria, progresiva y gradual, el acceso o restitución de tierras, servicios públicos básicos, vías y comunicaciones, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo y fortalecimiento de la organización social. (Subrayado fuera del texto).

De esta manera, al fijar la forma como se armoniza lo establecido en el citado artículo con los componentes propuestos para el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, se obtiene lo siguiente:

Tabla 3. Armonización de los componentes del acompañamiento con el Artículo 2.2.6.5.8.5., del Decreto 1084 de 2015

Componente del acompañamiento	Subcomponentes	Derechos prioritarios	Derechos graduales y progresivos
Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad.	Superación de situación de vulnerabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Atención básica en salud - Educación - Alimentación - Identificación - Reunificación familiar - Orientación ocupacional - Vivienda - Atención psicosocial 	<ul style="list-style-type: none"> - Seguridad alimentaria - Ingresos y trabajo
Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.	Integración comunitaria		<ul style="list-style-type: none"> - Acceso o restitución de tierras - Servicios públicos básicos - Vías y comunicaciones - Fortalecimiento de la organización social
	Arraigo territorial		

De lo anterior, es posible concluir que el acompañamiento se refiere a las acciones adelantadas por parte de las entidades del SNARIV, dirigidas a acompañar a la población víctima de desplazamiento forzado en su decisión de retornarse, reubicarse o integrarse localmente, bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. De esta manera, el acompañamiento comprende los siguientes componentes:

- i. **Contribución a la superación de su situación de vulnerabilidad.** Este componente abordará los siguientes derechos prioritarios: atención básica en salud, educación, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial; y los derechos graduales o progresivos de seguridad alimentaria e ingresos y trabajo.
- ii. **Avance en el proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía de permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.** Este componente que abordará los siguientes derechos graduales o progresivos: acceso o restitución de tierras, servicios públicos básicos, vías y comunicaciones y fortalecimiento de la organización social.





Asimismo, el acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado, las acciones desarrolladas por la institucionalidad deben además considerar: i) La viabilidad para su desarrollo de acuerdo con la verificación de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad²⁰, ii) Los enfoques diferenciales de: género y derechos humanos de las mujeres; niñez y juventud; envejecimiento y vejez; población perteneciente a comunidades y pueblos étnicos; y discapacidad; y iii) La sostenibilidad del acompañamiento de acuerdo con lo propuesto frente a ello dentro de cada uno de los principios y en los elementos que integran las acciones dirigidas a contribuir a la garantía al derecho al retorno, la reubicación o la integración local de las víctimas de desplazamiento forzado.

En conclusión, resulta importante reiterar que el acompañamiento debe integrar i) **el desarrollo de los componentes descritos**; y ii) **la comprensión de los principios del acompañamiento desde su viabilidad y sostenibilidad**; elementos en cuya articulación se comprende la materialización de soluciones duraderas, es decir, la efectiva contribución a que las víctimas de desplazamiento forzado “cuenten con una serie de condiciones en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida, que les permitan **continuar con sus vidas sin necesitar asistencia o protección derivada de la situación de desplazamiento forzado**” (Naciones Unidas, 2010, pág. 2).

2.5 PRINCIPIOS DEL ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

El Principio 10 de los *Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas*, señala que las personas víctimas de desplazamiento forzado tienen “Derecho a un regreso voluntario, en condiciones de seguridad y dignidad” (Naciones Unidas, 2007, pág. 14).

Asimismo, el Principio 28 de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* establece que:

Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso **voluntario, seguro y digno** de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país. Esas autoridades tratarán de facilitar la reintegración de los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte (Naciones Unidas, 1998, pág. 14) (Subrayado fuera del texto).

En la misma línea, el Decreto 1084 de 2015, establece que el derecho al retorno y a la reubicación de víctimas de desplazamiento forzado debe realizarse bajo los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad, indicando para ellos lo siguiente en el Artículo 2.2.6.5.8.4:

- **Voluntariedad:** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas ofrecerá las condiciones necesarias para que la decisión de retorno o reubicación de las víctimas se tome de manera voluntaria y con pleno conocimiento de las condiciones en que se encuentra el lugar de destino.
- **Seguridad:** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas coordinará con las autoridades competentes las acciones necesarias para garantizar las condiciones de seguridad requeridas para evitar la vulneración de los Derechos Humanos y la ocurrencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
- **Dignidad:** La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas brindará acceso a planes, programas y proyectos orientados a la atención y reparación integral de las víctimas, con el fin de contribuir al goce efectivo de sus derechos en condiciones de respeto a su integridad y dignidad.

²⁰ Bajo la comprensión del doble alcance con el que cuentan los principios a saber: i) para determinar la viabilidad del acompañamiento y ii) para verificar la sostenibilidad de éste.



A partir de estas comprensiones generales, este protocolo parte de la premisa de considerar que los principios mencionados tienen un **doble alcance**. El primero de ellos, se encuentra vinculado con la necesidad de determinar la **viabilidad del acompañamiento**, es decir, con las condiciones mínimas que permiten determinar que este se puede llevar a cabo, para lo cual se requiere un análisis específico de cada uno de los principios en el siguiente orden: i) seguridad; ii) dignidad y iii) voluntariedad. El segundo alcance está asociado con la **sostenibilidad del acompañamiento**, asociado con las acciones que se deben desarrollar en relación con cada uno de ellos para que contribuyan a brindar una solución duradera a las afectaciones generadas por el desplazamiento forzado.

Lo anterior busca responder a uno de los principales hallazgos realizados por la Corte Constitucional en relación con el acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación o integración local, al señalar la ausencia de información sobre el grado de satisfacción de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad dentro de los informes elaborados sobre el avance en las acciones desarrolladas por la institucionalidad al respecto, mención que se realiza específicamente en los Autos 383 de 2010, 201 de 2015 y 202 de 2015.

A continuación, se describen cada uno de estos principios, así como los elementos para tener en cuenta en cada uno de sus alcances.

2.5.1 Principio de Seguridad

En relación con este principio, las acciones que se desarrollan desde 2014 alrededor de los procesos de retornos y reubicaciones se enmarcan en las Directivas ministeriales de carácter permanente (la Directiva permanente 026 de 2014 y la Directiva Permanente 020 de 2015²¹), emitidas por el Ministerio de Defensa Nacional, las cuales recogen las directrices que permiten evaluar las condiciones de seguridad, por parte de la Fuerza Pública, en el marco de los procesos de retornos y reubicaciones. Estas incluyen:

- Las directrices para orientar la contribución y participación de la Fuerza Pública en el mencionado proceso, indicando además que las condiciones de seguridad resultan “determinantes para asegurar el principio de no repetición de los hechos que generaron el desplazamiento, por lo tanto, será imperioso la sostenibilidad de los Planes de Acompañamiento que se diseñen para cada proceso” (Ministerio de Defensa Nacional, 2014, pág. 7).
- La metodología que debe implementar la Fuerza Pública para valorar las condiciones de seguridad, como insumo para que sea en el marco de los CTJT que se decida adelantar un proceso de retorno o reubicación, indicando que de manera unificada las autoridades militares y las de policía presentes en territorio, deben generar su valoración frente a las condiciones de seguridad en la zona; como el procedimiento para compartir dicha información a la Dirección de Reparación de la Unidad para las Víctimas.
- La orientación para hacer seguimiento de manera bimestral al concepto emitido en el marco de los CTJT.
- Algunas indicaciones frente a los planes de acompañamiento²², señalando al respecto que: i) debe ser coordinado entre las autoridades militares y de policía, estableciendo los términos de la actuación de cada uno antes, durante y después de haberse decidido el respectivo retorno o reubicación; ii) debe estar articulado a las actividades que desarrollen las demás entidades responsables en el proceso; y iii) debe tener en cuenta que la Fuerza Pública debe contribuir a la no revictimización de la población.

²¹ A través de ésta el Ministerio de Defensa aclara y modifica de manera parcial las directrices establecidas en la Directiva 026 de 2014.

²² Al respecto, es importante mencionar que dentro de las dificultades identificadas por la UT Econometría-SEI, frente al acompañamiento de la Fuerza Pública a estos procesos, se encuentran:

- La ausencia de directrices para el diseño del plan de acompañamiento de la fuerza pública.
- Las debilidades en el funcionamiento de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.
- La falta de oferta específica y suficiente, que cumpla con los requerimientos de la población para garantizar seguridad.
- La falta de definición de las características de los planes de acompañamiento de seguridad en reubicaciones urbanas (UT Econometría-SEI, 2017, pág. 86).



- Los aspectos por valorar dentro de las apreciaciones de seguridad por parte de la Fuerza Pública, mencionando entre ellos los siguientes:
 - (i) Presencia actual de grupos al margen de la ley, (ii) acciones recientes que atentan contra los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario de la población civil y la Fuerza Pública, (iii) antecedentes históricos sobre afectaciones en el territorio como atentados, presencia de minas, cultivos ilícitos, entre otros, (iv) Corredores de Movilidad, (v) Alertas Tempranas, Informes de Riesgo y Notas de Seguimiento (vi) Explotación ilícita de yacimientos mineros, (vii) Información sobre el número de víctimas registradas; y (viii) apreciación de seguridad sobre la posibilidad de desarrollar o no un retorno y/o reubicación de población víctima de desplazamiento (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, pág. 5).
- La indicación de que “todo concepto final de retorno o reubicación tendrá un **seguimiento bimestral** para evaluar las condiciones en que se desarrolla cada proceso en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional” (Ministerio de Defensa Nacional, 2015, pág. 5) (Subrayado fuera del texto).

Respecto a la materialización de este principio y considerando no solo las características de las dos Directivas Permanentes, sino también la experiencia que frente a su análisis se ha tenido en relación con el proceso de retorno, reubicación o integración local, la evaluación realizada por la UT Econometría-SEI (2017) encuentra como dificultades asociadas a la verificación de este principio, en términos de dar viabilidad al acompañamiento, situaciones relacionadas con: i) la falta de coincidencia de las apreciaciones de seguridad del Ministerio de Defensa Nacional, con las presentadas por las entidades territoriales y las familias; ii) la poca agilidad del proceso para obtener la apreciación por parte del Ministerio de Defensa; iii) la continuidad de situaciones de violencia en algunos territorios; y iv) la vigencia del concepto en relación con las características dinámicas de las condiciones de seguridad.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, resulta importante mencionar que el Decreto 1084 de 2015, asocia este principio con la necesidad de evitar nuevas violaciones a los derechos humanos, así como infracciones al DIH, sin restringir su aplicación a la verificación de la viabilidad del acompañamiento, es decir, la tarea de prevenir estos hechos debe ser una constante en el marco dicho ejercicio. Precisamente, del Auto 218 de 2006 se infiere la importancia de que la seguridad como principio no haga solo parte de la movilización física de las personas (cuando aplique), sino también de su permanencia en los territorios, lo cual se reitera y profundiza en la Sentencia T-515 de 2010 que indica:

Antes de iniciar un proceso de retorno de una persona desplazada a su lugar de origen, el Estado está en obligación de **verificar que las condiciones de seguridad de la zona son aptas para que el ciudadano pueda reconstruir su proyecto de vida**. Esto es, que se tenga certeza que no corren peligro, a causa del conflicto, ni su vida, ni su integridad física y la de sus bienes. (...) Ahora, **cuando se realiza esta verificación y esta arroja un resultado negativo y, pese a ello, la persona decide retornar, en la norma se dispone que debe levantarse un acta en que el ciudadano manifieste que conoce los riesgos y asume las consecuencias de sus decisiones y conductas**. (...) Adicionalmente, con el fin de que el proceso de retorno o reubicación cumpla con las exigencias de seguridad y dignidad, es necesario que **la presencia de las autoridades no se limite al momento previo a la toma de la decisión, sino que se realice un acompañamiento integral a la población para que el proceso sea exitoso** y se restablezca el ejercicio efectivo de sus derechos (Subrayado fuera del texto).

A través de este pronunciamiento, la Corte Constitucional no solo reconoce que existen casos en que las personas deciden trasladarse aun cuando las condiciones de seguridad no resultan favorables, situaciones en las que es indispensable que reconozcan los riesgos que dicha decisión puede implicar; sino también señala que este principio está orientado a garantizar la integridad física y moral de las personas acompañadas, acción cuya materialización no se puede atar de manera exclusiva a la viabilidad del acompañamiento, sino que debe trascender a su sostenibilidad, es decir, debe poder evidenciarse en las acciones desarrolladas por la



institucionalidad una vez las personas se encuentren en el lugar en el que desean permanecer de manera indefinida.

De esta manera, bajo el principio de seguridad se deben integrar los componentes de prevención y protección de la población desplazada, teniendo en cuenta lo que al respecto ha señalado la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, al mencionar:

En el auto 008 de 2009, la Sala Segunda de Revisión consideró que prevención y protección hacía parte de aquellos componentes que “no han sido realmente articulados y cuyos vacíos protuberantes retrasan la superación del Estado de Cosas Inconstitucional”, en la medida en la que “continúa faltando el desarrollo de un sistema nacional de prevención del desplazamiento propiamente dicho”.

Lo anterior, fortalece la comprensión de este principio en términos de su sostenibilidad y además se encuentra en sintonía con lo que al respecto se propone dentro del *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*, en donde se afirma que:

Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera gozan también de salud y seguridad física gracias a la protección efectiva de las autoridades nacionales y locales, que abarca la protección frente a las amenazas que provocaron el desplazamiento inicial o que podrían motivar un nuevo desplazamiento (Naciones Unidas, 2010, pág. 22).

Atendiendo a la complejidad de este principio dentro del presente protocolo, se introducen las siguientes precisiones al respecto: i) para el alcance de viabilidad, se debe tener en cuenta si en el marco del análisis realizado por el CTJT, este concepto ha resultado o no favorable, siguiendo las orientaciones que para el caso se establecen en la operatividad del alcance de viabilidad de este principio; y ii) para el alcance de sostenibilidad, se debe tener en cuenta las acciones dirigidas a la **prevención**²³ de situaciones que puedan generar nuevos desplazamientos forzados, así como a la **protección** de las personas que están siendo acompañadas en el proceso.

A continuación, se presenta lo que implica cada uno de los alcances de este principio:

Tabla 4. Alcances principio de Seguridad

Alcance	Elementos a tener en cuenta
Viabilidad	Verificación a través de: <ul style="list-style-type: none"> – Los resultados de la valoración de las condiciones de seguridad del territorio en el que desea permanecer la población acompañada, a través de la revisión del concepto de seguridad emitido por los CTJT. – La información brindada sobre las condiciones de seguridad del sitio al cual desean retornarse, reubicarse o integrarse localmente, a quienes solicitaron el acompañamiento, sea que estas resulten favorables o no²⁴. – La información brindada a las personas que solicitaron el acompañamiento, señalando que éste se brindará solamente cuando las condiciones de seguridad resulten favorables. En los casos de integración local, cuando el concepto de seguridad no sea favorable, se deberá dejar constancia de dicha situación.
Sostenibilidad	Verificación a través de: <ul style="list-style-type: none"> – La elaboración del <i>Plan de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación</i>, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.7.7.29., del Decreto 1084

²³ Para lo cual se debe considerar lo que al respecto señala el Principio 6 del Artículo 73 de la Ley 1448 de 2011, que indica “Las medidas de restitución se producirán en un marco de prevención del desplazamiento forzado, de protección a la vida e integridad de los reclamantes y de protección jurídica y física de las propiedades y posesiones de las personas desplazadas.”

²⁴ Al respecto, el *Marco de soluciones duraderas* señala que: “aun cuando el regreso, la integración local o el asentamiento en otra parte del país sean plenamente voluntarios, **no se los debe promover si ponen en peligro la vida, la seguridad, la libertad o la salud de los desplazados internos**, o bien si no es posible garantizar un nivel mínimo de condiciones de vida propicias teniendo en cuenta las condiciones locales.” (Naciones Unidas, 2010, pág. 12) (Subrayado fuera del texto).



Alcance	Elementos a tener en cuenta
	<p>de 2015 y la Directiva Permanente 026 de 2014, promoviendo la participación de las víctimas en su diseño, formulación y seguimiento.</p> <ul style="list-style-type: none">– El seguimiento a lo establecido dentro del <i>Plan de acompañamiento de la Fuerza Pública</i>. Las acciones para llevar a cabo esta tarea deben estar incorporadas dentro del mencionado plan.– La incorporación de acciones concretas en los Planes de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y los Planes de Contingencia de las entidades territoriales, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales y de género.– Las acciones de seguimiento a las condiciones de seguridad de la zona, de acuerdo con lo establecido en la Directiva Permanente 020 de 2014.

2.5.2 Principio de Dignidad

Este principio puede resultar el más complejo de definir, en tanto que puede estar asociado al trato brindado a las personas en el marco del acompañamiento o incluso a la concepción de la dignidad como valor absoluto de los seres humanos. Sin embargo, atendiendo a lo que al respecto indica el Artículo 2.2.6.5.8.4, del Decreto 1084 de 2015, este principio se enfoca en la contribución al goce de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado.

En la misma línea, ha sido vinculado por la Corte Constitucional, con el acceso a oferta institucional suficiente que permita la satisfacción de los diferentes componentes del proceso de retorno, reubicación o integración local de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.6.5.8.5²⁵, del Decreto 1084 de 2015, relación que se logra establecer de la lectura de los Autos 219 de 2011, 202 de 2015 y 394 de 2015. Respecto a este último Auto, señala la Corte que guarda una íntima relación con los componentes de estabilización socioeconómica, afirmando, a partir de la revisión de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* y el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*, que:

Diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos relativos a los derechos de los refugiados y de los desplazados internos, establecen el derecho a la estabilización socio-económica de los desplazados en términos del deber de los Estados de **garantizarles un nivel de vida adecuado o de satisfacer sus necesidades socio-económicas básicas; de disminuir de manera gradual las necesidades asociadas al desplazamiento o de restablecerles los derechos violados con el desplazamiento**; de restituirles derechos tales como: la vivienda, las tierras y el patrimonio y; de remover obstáculos para el desarrollo en las zonas de retorno, reasentamiento o integración local. En este orden de ideas, se establece que los Estados deben garantizar o promover el acceso, como mínimo, a los siguientes derechos en el marco de los procesos de retornos y reubicaciones: a la alimentación (acceso a alimentos esenciales y agua), a la vivienda (alojamiento y vivienda básicos), a la salud (servicios médicos y saneamiento esenciales), a la educación, a la propiedad y la tierra, a medios de subsistencia o empleo y al patrimonio (generación de ingresos), a la participación, a la reconstrucción de la infraestructura, a la reunificación familiar y a la documentación o la identificación. En todo caso, se advierte que cualquiera de los derechos mínimos a garantizar en el marco de esta clase de procesos debe cumplir con los siguientes criterios: **suficiencia cuantitativa y cualitativa (calidad), asequibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad** (Auto 394 de 2015, pág. 5).

De esta manera, el presente protocolo acoge la relación establecida entre el principio de Dignidad y el proceso de estabilización socioeconómica; así como con el derecho a la participación de la población acompañada en los

²⁵ Este artículo indica que:

En la ejecución de los planes de retorno y reubicación, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación de las Víctimas, en coordinación con las demás autoridades involucradas en el proceso de atención, asistencia y reparación a las víctimas, **garantizará de manera prioritaria** la atención básica en salud, educación, alimentación, identificación, reunificación familiar, orientación ocupacional, vivienda y atención psicosocial; y **de manera complementaria, progresiva y gradual**, el acceso o restitución de tierras, servicios públicos básicos, vías y comunicaciones, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo y fortalecimiento de la organización social (Subrayado fuera del texto).



asuntos públicos del sitio en el que han decidido permanecer de manera indefinida. Por esta razón este principio debe ser concebido en tres niveles:

El **primero** asociado a identificar si la zona a la que se desea retornar, reubicar o integrar localmente una persona, hogar o comunidad acompañada se encuentra en un lugar catalogado como de alto riesgo de desastre por parte del Consejo distrital o municipal para la Gestión del Riesgo, esto en concordancia con lo que al respecto señala el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*, al afirmar:

Los desplazados internos también tienen que tener opciones reales, lo que a menudo se vincula con la disponibilidad de ayuda. (...) También cabe la hipótesis de un grupo de desplazados internos que no pueda regresar a una zona inundable sin correr riesgos (...). Los siguientes son algunos de los factores que pueden incidir en favor de ciertos destinos para una solución duradera por encima de otros:

- Los deseos de una mayoría de los desplazados internos.
- Las prioridades identificadas en un acuerdo de paz que tomen en cuenta los derechos, las necesidades y los intereses legítimos de los desplazados internos.
- La capacidad de absorción local para integrar a los desplazados internos en las zonas de retorno, de integración local o de asentamiento en otra parte del país.
- **Las diferencias entre cada zona en lo relativo a la seguridad y a los mecanismos de protección disponibles, por ejemplo, si existiera el riesgo de desastres.**
- Las diferencias entre cada zona con respecto a la disponibilidad de recursos naturales, de medios de subsistencia sostenibles y de oportunidades de empleo, de infraestructura o de servicios públicos.
- **La sostenibilidad ambiental de la solución duradera prevista.**
- El costo global de dar apoyo a las distintas opciones, tomando en consideración los recursos disponibles y los fondos comprometidos por los donantes (Naciones Unidas, 2010, pág. 16) (Subrayado fuera del texto).

El **segundo** asociado con la contribución a la superación de la situación de vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado acompañada, de acuerdo con señalado en el Decreto 1084 de 2015 y la Resolución 2200 de 2018, esto en concordancia además con lo establecido para el primer componente del proceso de acompañamiento, a saber “Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad.”

El **tercero** asociado con las acciones dirigidas a promover la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado y su participación en asuntos públicos, estando de esta manera en sintonía con lo propuesto para el segundo componente del acompañamiento, a saber “Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.

Es así como el doble alcance de este principio contempla:

Tabla 5. Alcances principio de Dignidad

Alcance	Elementos a tener en cuenta
Viabilidad	Verificación a través de: <ul style="list-style-type: none"> – Información del estado actual de la superación de situación de vulnerabilidad de las personas víctimas de desplazamiento forzado que se acompañarán. – La revisión de la información de los Consejos distritales o municipales para la Gestión del Riesgo, con el fin de determinar si el lugar en el que se va a realizar el proceso de retorno, reubicación o integración local se encuentra en una zona catalogada como de alto riesgo. – La presencia dentro del hogar de: i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas que pueden ser atendidas





Alcance	Elementos a tener en cuenta
	<p>de manera adecuada en el lugar al que desean retornarse o reubicarse²⁶ (no aplica para casos de integración local).</p> <ul style="list-style-type: none"> – Información de si las personas cuentan, en el lugar al que desean retornarse o reubicarse, con una vivienda con las características definidas en la Resolución 2200 de 2018²⁷ (no aplica para casos de integración local).
Sostenibilidad	<p>Verificación a través de:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Avance en la superación de situación de vulnerabilidad gracias al acompañamiento brindado en el marco del proceso de retorno, reubicación o integración local. – La existencia de redes de apoyo²⁸ para las personas acompañadas en el lugar al que se han retomado, reubicado o integrado localmente, lo cual potencia la posibilidad de avanzar en su proceso de arraigo territorial. – Acciones desarrolladas para contribuir con el fortalecimiento o la recuperación de la confianza al interior de las comunidades y de estas con el Estado, aportando así a su proceso de integración comunitaria. – Acciones desarrolladas para contribuir a la no discriminación de la población retornada, reubicada o integrada localmente²⁹, aportando así a su proceso de integración comunitaria. – Acciones que contribuyan a la participación de la población retornada, reubicada o integrada localmente en asuntos públicos³⁰, aportando así a su proceso de integración comunitaria. – La implementación de esquemas especiales de acompañamiento dirigidos a fortalecer el acceso a derechos a la alimentación, a la vivienda, a la salud, a la educación y a medios de subsistencia.

2.5.3 Principio de Voluntariedad

Este principio hace referencia a la elección libre, informada e individual (Naciones Unidas, 2007, pág. 14), de las víctimas de desplazamiento forzado para adelantar el regreso a su lugar de origen (retorno) o su asentamiento en un nuevo sitio (reubicación e integración local). Se encuentra estrechamente ligado al principio de seguridad, ya

²⁶ Ibid.

²⁷ La Resolución 2200 de 2018 señala que:

La víctima de desplazamiento forzado hace parte de un hogar cuya vivienda cumple con alguna de las siguientes características:

- No tiene privación en vivienda según los criterios establecidos en la metodología para el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) utilizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y algún miembro del hogar es propietario con documento registrado; es arrendatario con contrato verbal o escrito de la vivienda; o para la zona rural cuenta con la sana posesión.
- El hogar fue beneficiario de un subsidio de vivienda aplicado, vivienda en especie o mejoramiento de vivienda después del último evento de desplazamiento forzado. (Unidad para las Víctimas, 2018, pág. 5)

²⁸ Del Auto 201 de 2015 se infiere que la Corte Constitucional considera como barrera de acceso al acompañamiento, el condicionar su viabilidad a que las personas cuenten con redes de apoyo en el lugar de acogida, esto al analizar la siguiente pregunta hecha al Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas en el marco de dicho Auto “¿Se ha eliminado la **barrera de acceso** a los procesos de retornos y reubicaciones individuales o familiares, señalada por la Comisión de Seguimiento de los Organismos de Control, **en términos de exigir a la población con voluntad de retornar o reubicarse** bajo esta modalidad (individual o familiar) **contar con redes de apoyo en los lugares de recepción?** (Auto 201 de 2015, pág. 5).

²⁹ Teniendo en cuenta, según lo indica el *Marco de soluciones duraderas*, que “Los desplazados internos que regresan, se integran localmente o se asientan en otra parte del país no deben ser discriminados, en particular por razones vinculadas con su situación de desplazamiento.” (Naciones Unidas, 2010, pág. 12)

³⁰ Aludiendo al Principio 29 de los *Principios rectores de desplazamientos internos*, el *Marco de soluciones duraderas*, indica que “Los desplazados internos que han alcanzado una solución duradera pueden ejercer el derecho a participar en los asuntos públicos en todo nivel, en un plano de igualdad con la población residente, sin ser discriminados por su condición.” (Naciones Unidas, 2010, pág. 31)





que para tomar dicha decisión se debe proporcionar a las personas información suficiente sobre las condiciones de seguridad del lugar en el que desean asentarse.

Frente a este principio, señala el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*:

Es preciso que todos los agentes involucrados respeten el derecho de los desplazados internos a adoptar una decisión fundamentada y voluntaria sobre qué solución duradera es más conveniente. Estas personas también tienen derecho a participar en la planificación y la gestión de soluciones duraderas, estrategias y programas. Son los desplazados internos los que deciden, a la luz de sus circunstancias específicas, o bien regresar, o integrarse localmente, o reubicarse en otra parte del país. (Naciones Unidas, 2010, pág. 12)

De esta manera, el principio de voluntariedad integra en relación con su **viabilidad**: i) la decisión fundamentada³¹ y voluntaria de retornar, reubicarse o integrarse localmente; ii) la participación en la planificación y gestión de la decisión tomada; y iii) la información sobre el traslado, en caso de que éste aplique³². Frente a su sostenibilidad, se contempla: i) la participación en las diferentes acciones desarrolladas en el marco del acompañamiento, una vez las personas se encuentren en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida; y ii) su puesta en diálogo con los escenarios de participación definidos por la política pública de víctimas.

Tabla 6. Alcances principio de Voluntariedad

Alcance	Elementos a tener en cuenta
Viabilidad	Verificación a través de: <ul style="list-style-type: none"> – Las evidencias de la socialización a la persona, hogar o comunidad solicitante del acompañamiento, del balance de las condiciones de seguridad del lugar al cual se desean retornar, reubicar o integrar localmente. – Las evidencias de la socialización a la persona, hogar o comunidad solicitante del acompañamiento, del balance de los elementos que dieron cuenta de la verificación del principio de dignidad, presentando una descripción detallada de cada uno de los aspectos que lo conforman. – Las evidencias del acceso del solicitante a un programa del gobierno relacionado con oferta en vivienda y tierras, a partir de lo cual se presumirá su voluntariedad de permanecer en el territorio en donde la ha recibido.
Sostenibilidad	Verificación a través de: <ul style="list-style-type: none"> – Acciones desarrolladas para garantizar la participación de las personas o comunidades acompañadas en el marco del proceso, contribuyendo así a su proceso de integración comunitaria, en tanto se encuentra vinculada al restablecimiento de condiciones ciudadanas. – Las evidencias de la socialización del proceso a los representantes de las mesas de participación de víctimas de los territorios en los cuales se están llevando a cabo las acciones de acompañamiento.

2.6 MARCO GENERAL DE LOS ENFOQUES DEL ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN E INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

³¹ Relacionada con la información suficiente recibida por parte de las personas, que les permitan tomar una decisión fundamentada, de esta manera debe:

comprender una descripción realista de los riesgos de un nuevo desplazamiento hacia las zonas de retorno, de integración local o de asentamiento en otra parte del país; además, deben ofrecer información objetiva sobre los mecanismos existentes de protección y reducción del riesgo (por ejemplo, de desastres). Se debe informar sobre los mecanismos establecidos para asegurar una reintegración o una integración sin obstáculos a la población residente (Naciones Unidas, 2010, pág. 14).

³² Para el caso de traslado de comunidades se debe considerar que “deben hacerse los arreglos necesarios para que los representantes de los desplazados internos visiten y evalúen las condiciones de regreso o de asentamiento en otra parte del país” (Naciones Unidas, 2010, pág. 15).





Las acciones desarrolladas por la institucionalidad en el marco del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento, han sido planteadas teniendo en cuenta los enfoques diferenciales y de género, psicosocial, territorial, poblacional, de prevención y protección, y de participación.

2.6.1 Enfoque diferencial y de género

Bajo el entendido que el desplazamiento forzado ha generado consecuencias diferenciadas en poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, pertenencia étnica, orientación sexual y situación de discapacidad, tal y como lo reconoce el Artículo 13 de la Ley 1448 de 2011, su incorporación dentro del acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado se traduce en acciones concretas que permitan: i) el acceso a oferta por parte de las mujeres, la población LGBTI, los jóvenes, los niños y niñas, los adultos mayores, las personas pertenecientes a comunidades y pueblos étnicos y la población en situación de discapacidad, en condiciones de igualdad; y ii) avanzar en la eliminación de esquemas de discriminación asociados a razones de edad, género, orientación sexual y situación de discapacidad, que pudieron haberse potenciado en relación con la ocurrencia del desplazamiento forzado.

De esta manera, este enfoque que de acuerdo con los desarrollos que al respecto tiene la Unidad para las Víctimas, hace referencia al “conjunto de medidas y acciones que al dar un trato diferenciado a algunos grupos poblacionales: i. Buscan garantizar la igualdad efectiva en el acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación integral. ii. Deben responder a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas. iii. Contribuyen a eliminar esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser causa o contribuyeron a la ocurrencia de hechos victimizantes” (Unidad para las Víctimas, 2017, pág. 7), se encuentra directamente relacionado con los Principios 4³³ y 29 de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)*, al reconocer que se deben tener en cuenta las necesidades específicas de estos grupos poblacionales, así como propender por su participación y acceso a oferta en condiciones de igualdad.

Es importante precisar que la Corte Constitucional a través del Auto 092 de 2008 indica que las mujeres han tenido que afrontar obstáculos para acceder a tierras o para proteger su patrimonio. Asimismo, en el Auto 373 de 2016 reitera que los procesos de acompañamiento al retorno, la reubicación o la integración local deben adoptar los enfoques diferenciales y de género, especialmente en relación con derechos a la vivienda, la generación de ingresos y la participación. Es así como concluye que “La adopción de un enfoque diferencial, en consecuencia, contribuye a avanzar de manera acelerada en el goce efectivo de los derechos de la población desplazada por la violencia” (Auto 373 de 2016).

2.6.2 Enfoque psicosocial

En el marco del desarrollo de este enfoque, la Unidad para las Víctimas ha establecido que corresponde a “una de las miradas que deben ser transversales a todo el proceso de atención y reconocimiento de los derechos de las víctimas en lo que respecta a las medidas de asistencia y reparación integral” (Unidad para las Víctimas, OIM, 2017, pág. 18). De esta manera, busca reconocer no solo el sufrimiento que el conflicto armado ha generado en las víctimas de este fenómeno, sino también que ellas han desarrollado una serie de recursos que les han permitido afrontarlo y darle un lugar dentro de su historia de vida individual, familiar e incluso comunitaria.

Es por esta razón que este enfoque trasciende de las acciones de acompañamiento psicosocial a la que pueden acceder las personas acompañadas de manera individual o grupal, pues incluye además aquellas desarrolladas para promover el fortalecimiento del tejido social de las comunidades retornadas, reubicadas o integradas localmente, dentro de las que se encuentran de manera puntual las dirigidas a promover i) la no discriminación de la población desplazada por el hecho de ser víctimas de este hecho victimizante; y ii) el fortalecimiento del arraigo

³³ El cual indica que:

Ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requerida por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales (Naciones Unidas, 1998, pág. 6).



en el territorio, es decir, del vínculo no solo físico, sino también emocional y simbólico que las personas pueden establecer con un determinado lugar. De esta manera, se encuentra presente especialmente en el segundo componente del acompañamiento, a saber: “Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida.

Adicionalmente, el presente protocolo acoge las seis premisas del enfoque psicosocial³⁴ desarrolladas por la Unidad para las Víctimas (2017) y que guían la materialización de las acciones establecidas para garantizar el derecho al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, reconociendo, además, el impacto diferenciado que tiene este hecho victimizante en el proyecto de vida individual, familiar y comunitario de sus víctimas, en la medida en que representa un evento que irrumpe en la manera como ellas han definido su idea de futuro y proyección de permanencia en un determinado lugar.

2.6.3 Enfoque territorial

En coherencia con el Decreto 250 de 2005, el Auto 007 de 2009, el Conpes 3616 de 2009, el Auto 373 de 2016 y el Decreto 893 de 2017, este enfoque se consolida y tiene sentido a partir de la consideración de los siguientes tres aspectos: i) la atención de la población desplazada de acuerdo con la diversidad regional y local y, con esta, de las particularidades de quienes habitan el territorio; ii) la identificación del liderazgo o debilidad administrativa y de gestión por parte de las regiones, departamentos y/o municipios; y iii) el reconocimiento del impacto diferenciado del conflicto armado en algunas zonas del país.

En ese sentido, el desarrollo de este enfoque deberá nutrirse, en gran medida, de la implementación de sistemas de georreferenciación que potencien la capacidad de la institucionalidad para identificar el universo de personas en proceso de acompañamiento a nivel rural y urbano, es decir, podrá orientar los criterios de focalización, atención y gestión de oferta para la población retornada, reubicada o integrada localmente que se encuentre en un determinado territorio. Asimismo, dará luces para identificar las capacidades locales y territoriales en esta población y la persistencia o no del conflicto armado, aspecto relacionado de manera directa con la sostenibilidad del proceso de retorno, reubicación o integración local en determinado territorio.

De esta manera, avanzar en la definición de criterios de focalización teniendo en cuenta i) si el entorno en el que se va a desarrollar el acompañamiento es rural o urbano; ii) el tipo de población desplazada que se ubica en el mismo; iii) las posibles debilidades o fortalezas de determinada entidad territorial producto de su categorización y capacidad de atención a esta población para llevar a cabo el acompañamiento; iv) si el territorio se encuentra dentro de las subregiones propuestas por los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET); y v) si el territorio cuenta con sentencias de restitución de tierras; resulta imperativo para el logro de los objetivos propuestos dentro del Protocolo.

Al respecto, conviene señalar que la materialización de este enfoque depende no solo de la capacidad de gestión que tengan las entidades territoriales para atender a la población en situación de desplazamiento, sino también de la pacificación de algunos territorios y del direccionamiento de los recursos a zonas que, además de ser expulsoras o tener una alta concentración de población desplazada, también requieren de la adecuación de infraestructura institucional dispuesta para adelantar procesos de integración comunitaria y arraigo territorial.

³⁴ Estas seis premisas se recogen en lo señalado por Rondón Daza (2013) y contemplan que: i) las expresiones del sufrimiento son respuestas naturales ante eventos anormales, como los ocurridos en el marco del conflicto armado; ii) las víctimas no solo están sufriendo, sino también han desarrollado formas de resistencia, supervivencia y afrontamiento que les permiten hacer frente a su presente y proyectarse en el futuro; iii) todas las personas pueden hacer algo frente al sufrimiento de los demás; iv) el sufrimiento tiene diferentes formas de expresión; v) se debe permitir el paso por el dolor y del sufrimiento por lo que se ha perdido, es decir, poder expresarlo; y vi) la representación del sufrimiento, permite la recuperación (Unidad para las Víctimas, OIM, 2017).



2.6.4 Enfoque de prevención y protección

Este enfoque se nutre de lo plasmado en el Decreto 250 de 2005, la Ley 1448 de 2011 y el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)* de Naciones Unidas. El mismo contempla los siguientes cinco aspectos: i) el monitoreo y reporte permanente y oportuno de la actuación de grupos armados en determinado territorio, brindando información sobre acciones que pongan en riesgo a la población que reside en este; ii) acciones dirigidas a mitigar y prevenir la ocurrencia de eventos de desplazamiento forzado o, si ocurrieron, a prevenir la prolongación de esta situación; iii) acciones encaminadas a orientar y a formar a las víctimas y la sociedad civil en la protección de los derechos humanos, especialmente en territorios cuyo desarrollo o impacto del conflicto armado es latente; iv) la adopción de medidas de protección para profesionales que acompañan este proceso; y v) la identificación de formas de protección para las mujeres “teniendo en cuenta modalidades de agresión, las características de los riesgos que enfrentan, las dificultades para protegerse de sus agresores y la vulnerabilidad ante ellos” (Ley 1448 de 2011. Art. 31).

En coherencia con el Artículo 31 de la Ley 1448 de 2011,

... cuando las autoridades judiciales, administrativas o del Ministerio Público tengan conocimiento de situaciones de riesgo señaladas en el presente artículo, remitirán de inmediato tal información a la autoridad competente designada de acuerdo a los programas de protección, para que inicien el procedimiento urgente conducente a la protección de la víctima.

En ese orden de ideas, la notificación inmediata a las autoridades o entidades competentes en materia de protección es una de las estrategias para prevenir la violación a derechos humanos o, en caso de que ocurran, es el medio a través del cual se brinda a las víctimas seguridad y acompañamiento en su retorno, reubicación o integración local.

En lo que respecta al monitoreo y reporte de la actuación de grupos, el acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado seguirá apoyándose en el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, los informes de seguridad de la Policía y Ejército, las bitácoras que realiza la Subdirección de Atención y Prevención de Emergencias (SPAE) de la Unidad para las Víctimas y todas aquellas herramientas que permitan conocer las condiciones de seguridad en determinada zona del país, sobre todo en relación con el vínculo de este enfoque con el principio de seguridad en su doble alcance.

Para la materialización de este enfoque es de vital importancia aprovechar herramientas como los planes de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y los planes de Contingencia, pues estos reúnen orientaciones que permiten conducir las acciones que deben llevar a cabo las autoridades territoriales ante la amenaza o materialización del desplazamiento forzado. Asimismo, se deben mantener y realizar alianzas con organismos de cooperación internacional, que dedicados a la protección de derechos humanos podrían aportar a la prevención de eventos de desplazamiento forzado o a que esta situación no se prolongue en determinados territorios.

2.6.5 Enfoque de participación

Siguiendo los planteamientos de la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016 y lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, este enfoque se consolida cuando: i) las personas desplazadas por la violencia alcancen niveles de participación similares al del resto de la población nacional, especialmente en las políticas públicas donde estos están concernidos (Auto 373 de 2016); ii) las víctimas suministren información veraz y completa y, además, actualicen sus datos al menos una vez al año, esto con el fin de ser contactadas y hacer seguimiento a sus progresos en los componentes de asistencia, atención y reparación; y iii) cuando el Estado, la sociedad civil, el sector privado y las autoridades que apoyan el proceso de reparación muestran respeto y solidaridad con las víctimas (Ley 1448 de 2011. Art. 14).



En el marco del presente protocolo este enfoque se incorpora de manera específica en el segundo componente del acompañamiento, a saber “Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida”; así como en los alcances de sostenibilidad de los principios de Dignidad y Voluntariedad.

Será una tarea conjunta entre la entidad territorial, las entidades del SNARIV, la Unidad para las Víctimas y la población víctima de desplazamiento forzado, mantener las bases de datos actualizadas, pues de lo contrario el seguimiento a su proceso de acompañamiento se dificultará frente a la entrega de resultados. En esa medida, este deber es compartido, siendo la población víctima objeto de sensibilización frente a la importancia de mantener actualizados sus datos personales, salvo exista una situación justificable que se lo impida (Ley 1448 de 2011. Art. 29).

2.7 PLANES DE RETORNO Y REUBICACIÓN

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.6.5.8.8., del Decreto 1084 de 2015, los Planes de Retorno y Reubicación constituyen “la herramienta para el diagnóstico, definición de responsabilidades, cronograma y seguimiento de los procesos” de retornos y reubicaciones. Representan un instrumento de planeación que recoge las acciones a desarrollar con las comunidades que solicitan el acompañamiento a su proceso de retorno, reubicación o integración local. Respecto a sus funciones, menciona la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, que:

... de acuerdo con lo establecido en los autos 202 y 394 de 2015, tienen cinco importantes funciones: “(i) desarrollar y concretar el componente de retornos y reubicaciones a nivel territorial y, en este orden de ideas, ser un instrumento de coordinación nación-territorio; (ii) trazar una hoja de ruta para los procesos o casos concretos de retornos y reubicaciones, conforme a las indicaciones del Protocolo de Retornos y Reubicaciones; (iii) caracterizar las necesidades y demandas de la población retornada y reubicada en materia de estabilización socio-económica; (iv) disponer de manera inmediata de la oferta institucional con la que se cuenta para atender estas necesidades y demandas y; (v) gestionar de manera estratégica la oferta institucional faltante o necesaria para cubrir estas demandas y necesidades de la población retornada y reubicada”.

Dentro de este protocolo, se ha establecido que el alcance de estos planes sea comunitario, es decir, que un mismo municipio puede tener varios Planes de Retorno y Reubicación dirigidos a atender las necesidades identificadas en varias comunidades. Su elaboración es tarea de la entidad territorial que corresponda y la Unidad para las Víctimas, por su parte, debe acompañar técnicamente este ejercicio.

Adicionalmente, debe garantizar la incorporación de los componentes del acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado, de acuerdo con lo definido en este documento y su construcción debe darse de manera concertada con las comunidades hacia las cuales estará dirigido, es decir, garantizando su participación y de las entidades del SNARIV que se estime conveniente intervengan en el proceso de acuerdo con su misionalidad.

Es así como dicho instrumento debe contener información relacionada con:

- La identificación general de la comunidad, incluyendo el listado de las personas que pertenecen a la comunidad y serán acompañadas;
- Contexto territorial del conflicto armado, haciendo énfasis en el hecho victimizante de desplazamiento forzado;
- El avance en la ruta de acompañamiento a comunidades en los Momentos 1 al 5, que corresponden en su orden a i) manifestación expresa de la intencionalidad; ii) orientación y solicitud; iii) verificación de la viabilidad; iv) Planeación; y v) Desarrollo del traslado (cuando aplique). Estos momentos se describen en el acápite “Ruta de acompañamiento a comunidades”; y



- Las acciones definidas para avanzar en cada uno de los componentes del acompañamiento, sus responsables, así como su cronograma e indicadores de seguimiento.

Como se mencionó con anterioridad, este documento no es producto exclusivamente de la interlocución de la Unidad para las Víctimas o de la entidad territorial con la comunidad, sino que debe vincular al diálogo a las entidades del SNARIV, frente a las cuales se identifique el deber de participar.

Por esta razón, uno de los ejes clave de la Estrategia de Coordinación Institucional del presente protocolo, es la concertación con las entidades del SNARIV de las acciones dispuestas en estos planes, con el fin de que se encuentren armonizadas con i) los planes de acción construidos en el marco de los Subcomités Técnicos del SNARIV; y ii) con los planes de acción de las entidades por cuya competencia son responsables de materializarlas.

La organización del documento del Plan de Retorno y Reubicación se describe con mayor detalle en el Momento 6 “Elaboración del Plan de Retorno y Reubicación” de la Ruta de acompañamiento a comunidades que hace parte de este protocolo.

2.8 FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO SOCIAL

La experiencia de implementación de acciones de acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado por parte de la Unidad para las Víctimas, ha permitido identificar la necesidad de diseñar una intervención dirigida al proceso de fortalecimiento del tejido social de las comunidades que han sido víctimas de este hecho y que han decidido emprender soluciones duraderas bien sea para retornar, reubicarse o integrarse localmente.

Esta intervención se encuentra relacionada con el proceso de acompañamiento psicosocial y debe dirigirse a contribuir al cumplimiento de los objetivos del segundo componente del acompañamiento, especialmente en relación con i) el proceso de integración comunitaria; y ii) el proceso de arraigo territorial.

De tal modo que, debe vincular acciones que permitan a las comunidades que se encuentran en proceso de retorno, reubicación o integración local, avanzar con el acompañamiento de la institucionalidad en la consolidación de espacios de reflexión alrededor de:

- El reconocimiento de los miembros de la comunidad en aras de la construcción de confianza en su interior.
- Las representaciones sociales que se han tejido alrededor de las víctimas del desplazamiento forzado.
- El trámite de conflictos desde la no violencia, en aras de contribuir a una convivencia democrática.
- La necesidad de fortalecer aquellos elementos que permiten el arraigo territorial como valor comunitario.
- El fortalecimiento de los canales de comunicación y de participación de la comunidad, como vehículo para su diálogo con otras comunidades y con el Estado.
- El reconocimiento del impacto diferenciado que ha generado el desplazamiento forzado en la historia de vida de las mujeres, niños, niñas, adolescentes, jóvenes, personas mayores, población LGBTI y población en situación de discapacidad.

Se debe procurar que la reflexión en torno a estas temáticas tenga una relación con las prácticas cotidianas de la comunidad, con el fin de contribuir así a la sostenibilidad del proceso.

Es por esta razón que esta intervención representa un aspecto fundamental dentro del segundo componente del acompañamiento, en tanto integra acciones asociadas con el proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial dirigidas a:

- Promover la **participación de la población acompañada** en: i) las decisiones tomadas en el marco de su acompañamiento; ii) los escenarios de participación establecidos por la Ley 1448 de 2011 para la implementación de la política pública de víctimas; y iii) los espacios de toma de decisiones existentes en los territorios en los que han decidido permanecer de manera indefinida.

- Promover la **no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado**, suscitando reflexiones en torno a: i) representaciones sociales que pudieron y pueden validar acciones de violencia al interior de las comunidades; y ii) acciones que pueden resultar discriminatorias hacia la población víctima de desplazamiento forzado.
- Promover el **fortalecimiento de la confianza al interior de las comunidades y de estas con el Estado**, a través de acciones dirigidas a: i) la recuperación o la generación de sentido de comunidad; ii) el fortalecimiento de vínculos comunitarios; iii) la convivencia sin violencia en los territorios que habitan; y iv) el trámite no violento de conflictos.

2.9 RETORNOS DE EMERGENCIA

El retorno de emergencia es definido como el proceso mediante el cual un grupo de personas víctimas de un desplazamiento forzado de tipo masivo³⁵, decide regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente, a más tardar tres meses después de transcurrido el hecho victimizante, esto teniendo en cuenta lo que frente al retorno define el artículo 2.2.6.5.8.1., del Decreto 1084 de 2015 el cual ya ha sido citado en el presente documento.

La variable tiempo es considerada dentro del retorno de emergencia, bajo el supuesto que mientras menor sea el tiempo transcurrido entre el desplazamiento forzado y el retorno, menores serán las afectaciones a las condiciones de dignidad de la población expulsada.

La atención de esta situación requiere que se tengan en cuenta principalmente los siguientes aspectos:

- Comprender que es el grupo de personas víctimas de la emergencia quienes deciden si declarar o no los hechos ocurridos, lo que implica acciones de atención diferenciada por parte de la Unidad para las Víctimas y las entidades territoriales.
- Articular las acciones desarrolladas en el marco de la atención de la emergencia con las consideradas para el acompañamiento al retorno de la población afectada.
- Analizar cuidadosamente los principios del acompañamiento en su alcance de viabilidad, especialmente del principio de seguridad.
- Evaluar las condiciones para llevar a cabo el retorno de emergencia y su puesta en diálogo en el CTJT convocado para tal fin.
- Comprender que las dinámicas comunitarias no se ajustan necesariamente a los procedimientos establecidos por la institucionalidad, por lo cual es importante considerar que la población puede tomar la decisión de no declarar o regresar sin acompañamiento de la institucionalidad, lo que no implica que se dejen de desarrollar acciones que les permitan garantizar su permanencia en el territorio.
- Considerar que la permanencia en el territorio de la población que atraviesa este tipo de situaciones pasa por adelantar acciones que se pueden llevar a cabo en el corto plazo, para atender las consecuencias de la emergencia y que aporten a la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado, así como a su arraigo territorial e integración comunitaria.

2.10 RETORNOS DE VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR

Con la expedición de la Ley 1448 de 2011 se reconoce la existencia de víctimas en el marco del conflicto armado que abandonaron el territorio nacional y a su vez, se dictan medidas para garantizar su participación en los procesos de reparación integral y su acompañamiento al momento de retornar al país. A la luz de la implementación de la Ley de víctimas en la cual se incorpora un enfoque para las víctimas en el exterior y para víctimas retornadas del exterior, es importante considerar que éstas últimas presentan unas condiciones especiales, que deben ser tenidas particularmente en cuenta en el acompañamiento provisto previo al traslado y

³⁵ De acuerdo con lo que indica el Artículo 2.2.2.5.1., del Decreto 1084 de 2015 “se entiende por desplazamiento masivo, el desplazamiento forzado conjunto de diez (10) o más hogares, o de cincuenta (50) o más personas.”



al momento inmediato al retorno, y en los casos que así lo ameritan, durante su proceso de estabilización en el territorio nacional.

El Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera (2016) reitera la necesidad de poner en marcha planes de retorno acompañado y asistido para víctimas en el exterior:

En cuanto al gran número de víctimas que debieron abandonar el país como consecuencia de diferentes violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH con ocasión del conflicto, el Gobierno Nacional, en desarrollo de este Acuerdo, fortalecerá el programa de reconocimiento y reparación de víctimas en el exterior, incluyendo refugiados y exiliados victimizados con ocasión del conflicto, mediante la puesta en marcha de planes de “retorno acompañado y asistido”. El retorno asistido consistirá en promover condiciones para facilitar su retorno al país y la construcción de su proyecto de vida, incluyendo condiciones dignas de acogida a través de la coordinación de estos planes con la oferta institucional específica para garantizar progresivamente el acceso a derechos básicos, al empleo digno, vivienda, salud y educación en todos los niveles según las necesidades de cada quien. Se priorizará su reubicación en los lugares desde donde tuvieron que partir respetando la voluntad de la víctima. El Gobierno adoptará las medidas necesarias para articular estos planes, donde haya lugar, con los diferentes planes y programas acordados, en particular los PDET (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016, pág. 183).

Lo anterior se refuerza con literatura sobre desplazamiento interno, donde por ejemplo la Brookings Institution sugiere aplicar los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, por analogía, a los refugiados retornados que no hayan logrado encontrar una solución duradera en su proceso de integración local o que no puedan regresar a su ciudad de origen (Brookings Institution—University of Bern, 2008).

Además, la concurrencia entre la Unidad para las Víctimas y el Ministerio de Relaciones Exteriores en el acompañamiento a los colombianos en el exterior, permite adelantar acciones previas al retorno de víctimas del exterior víctimas de desplazamiento forzado, donde debe informarse a los connacionales de los principios de voluntariedad, dignidad y seguridad para orientar una decisión consiente e informada sobre el retorno al país.

Así mismo este alistamiento incluye la identificación de variables particulares a connacionales en el exterior, como necesidades referentes a nacionalización de hijos nacidos en el exterior, regularización de familiares extranjeros que acompañen el retorno, convalidación de títulos obtenidos en el exterior, continuidad de tratamientos médicos iniciados en el exterior o traslados de cotizaciones en regímenes laborales en el exterior.

Por lo anterior, para el caso de víctimas de desplazamiento forzado provenientes del exterior, el acompañamiento incluye acciones particulares relacionadas con: i) el alistamiento del traslado hacia territorio nacional, ii) atención preferencial inmediata tras el retorno a Colombia; y iii) las características del núcleo familiar que retorna, en relación con los elementos mencionados en el párrafo anterior.

3 ESTRATEGIA DE COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Uno de los principales desafíos³⁶ que tiene la implementación de las acciones relacionadas con el acompañamiento a la población que decide retornar, reubicarse o integrarse localmente esta relacionado con garantizar que éstas se desarrollen de manera articulada entre las diferentes entidades del SNARIV nacional y territorial. De esta manera, resulta relevante destacar lo que al respecto se menciona en el documento *Plan*

³⁶ Al respecto anota el Auto 373 de 2016:

Respecto de la oferta sectorial destinada a la atención de los procesos de retornos y reubicaciones, en el auto 394 de 2015 esta Sala consideró que su principal problema era su falta de coordinación y articulación por parte de la UARIV, de tal forma que la oferta se tradujera en la efectiva estabilización socio-económica de las comunidades retornadas y reubicadas. (...) especialmente, respecto de los componentes o mínimos de vivienda, generación de ingresos y tierras (adjudicación y formalización).



Nacional de Desarrollo Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad 2018 – 2022, en relación con el rol de la Unidad para las Víctimas en este proceso:

Su función de coordinación operativa consistirá en el fortalecimiento de capacidades institucionales en el ámbito local a través de sus direcciones territoriales, y estará principalmente orientada a la ejecución de las medidas de retornos y reparación individual y colectiva a las víctimas (DNP, 2019, pág. 727).

En razón a lo anterior, se identifica la necesidad de diseñar una estrategia particular de coordinación interinstitucional para el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado, atendiendo a que en el marco de este proceso se debe procurar avanzar en su sostenibilidad atendiendo a: i) las necesidades que el desplazamiento forzado ha generado en las víctimas de este hecho en relación con los componentes del acompañamiento, pero también de sus principios; y ii) la importancia se posibilitar el tránsito de las personas acompañadas a la política social, esto sobre todo en relación con el principio de Dignidad.

Así las cosas, a partir de lo dispuesto en el *Plan Nacional de Desarrollo, Pacto Por Colombia, Pacto por la Equidad 2018 – 2022* (2019) y teniendo en cuenta lo que en reiterada jurisprudencia ha señalado la Corte Constitucional respecto de los procesos de coordinación interinstitucional, es posible precisar que esta estrategia se encuentra encaminada a:

- Procurar que los esfuerzos desarrollados por las entidades involucradas en este proceso sean pertinentes a la luz de contribuir a que la población acompañada pueda avanzar en una solución duradera, esto significa que su oferta en este campo se debe adecuar a los propósitos del acompañamiento.
- Partir del análisis de las competencias de cada una de las entidades que conforman el SNARIV, a la luz de su responsabilidad frente al acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado.
- Garantizar que la implementación de las acciones de acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, se den en articulación con las autoridades locales y se encuentren armonizados con su visión de desarrollo de los territorios³⁷.
- Buscar que no se dupliquen los esfuerzos institucionales dirigidos a apalancar este proceso.

De esta manera, la estrategia de coordinación interinstitucional para el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado, tiene como objetivo definir los lineamientos que debe tener en cuenta la institucionalidad para contribuir con la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local de la población acompañada, de acuerdo con los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. Al hablar de sostenibilidad de los principios, se debe tener en cuenta lo que al respecto define este protocolo en el marco del doble alcance propuesto para cada uno de ellos, información contenida en las Tablas 4, 5 y 6 de este documento.

La implementación de las acciones dispuestas dentro de esta estrategia implica tener presentes las siguientes comprensiones:

- El punto de partida de esta estrategia es la identificación en el nivel territorial de aquellas acciones enmarcadas en el acompañamiento, que requieren del apoyo de entidades del SNARIV nacional teniendo en cuenta: i) que la entidad territorial, aunque sea la responsable de implementarla, no cuenta con capacidad financiera, técnica u operativa que la permita materializarla; y ii) que la acción identificada es de competencia de una entidad del SNARIV nacional.

³⁷ De manera puntual *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022*, señala:

La UARIV promoverá el liderazgo de las entidades territoriales y les brindará el apoyo técnico y financiero para que puedan implementar programas de retorno y reubicación. Los procesos de retorno y reubicación deberán ser incluidos dentro de los planes de desarrollo y planes de acción territorial (DNP, 2019, pág. 814).



- El eje articulador de esta estrategia de coordinación es el **alcance de sostenibilidad³⁸ de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad** que deben ser rastreables en las acciones de acompañamiento al retorno, la reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta que este alcance es el que permite determinar la contribución a una solución duradera a las afectaciones generadas por este hecho victimizante sobre quienes lo vivieron.
- Para su desarrollo se avanzó en la identificación del conjunto de competencias, herramientas, dispositivos y acciones³⁹, esto con el fin de facilitar el proceso de diálogo entre las entidades territoriales⁴⁰, las entidades del SNARIV nacional y la Unidad para las Víctimas. Al respecto, es importante señalar que las acciones a las que se refiere esta estrategia están directamente vinculadas con la Unidad para las Víctimas, entidad que debe conocer la dinámica territorial y nacional para plantear sus acciones de coordinación.
- Los escenarios de coordinación interinstitucional en los que se enmarca esta estrategia son: i) los CTJT y ii) los Subcomités Técnicos del SNARIV, particularmente los siguientes:
 - Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición
 - Subcomité de Sistemas de Información (Nodo de Justicia, Nodo de Vivienda y Nodo de Tierras)
 - Subcomité de Atención y Asistencia
 - Subcomité de Restitución

Para lo anterior, se promoverá la puesta en marcha de escenarios de coordinación puntuales a nivel nacional y territorial que permitan por un lado visibilizar las acciones de acompañamiento realizadas por la institucionalidad en el marco del retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado; y por otro otorgar un mayor y mejor posicionamiento de estas acciones dentro de lo que implica la coordinación interinstitucional para la implementación del componente de Retornos y Reubicaciones de la política pública de víctimas. A continuación, se presentan las características generales de estos escenarios de coordinación:

- **Mesas territoriales para la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local.** Estas mesas se promoverán funcionen dentro de los CTJT en donde se estén desarrollando acciones de acompañamiento en el marco de este proceso. Su tarea será articular, coordinar y hacer seguimiento a dichas acciones en sus territorios. Adicionalmente, podrán identificar aquellas acciones relacionadas con los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad que requieren apoyo de las entidades que conforman el SNARIV nacional, para ser implementadas de acuerdo con sus competencias. Para ello se deberá tener en cuenta los siguientes criterios:
 - La entidad territorial no puede implementarla a pesar de que está dentro de sus competencias, a razón de no contar con capacidad técnica, financiera u operativa para su desarrollo.
 - La acción no es competencia de la entidad territorial, sino de una entidad del SNARIV Nacional.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta en relación con el principio de **voluntariedad** que las acciones de articulación, coordinación y seguimiento del proceso deben desarrollarse en conjunto con las mesas municipales y departamentales de participación efectiva de las víctimas, esto por cuanto se tiene como referente el principio de participación de la Ley 1448 de 2011 y el alcance de sostenibilidad propuesto para este principio.

³⁸ La descripción del alcance de sostenibilidad de cada uno de estos principios se encuentra en las tablas 4, 5 y 6 de este protocolo.

³⁹ En el marco del *Protocolo de Retorno y Reubicación* se entiende por **competencia**: “la facultad o poder jurídico que tiene la Nación, las entidades territoriales y las figuras de integración territorial para atender de manera general responsabilidades estatales” artículo 26 de la ley 1454 de 2011. Por **herramienta/ dispositivo** “se entiende como el conjunto medios a través de los cuales las responsabilidades otorgadas a las entidades territoriales o a una entidad del orden nacional se materializan. Generalmente hacen referencia a los planes, las estrategias, diagnósticos, etc. a través de los cuales se pretende abordar un problema social”. Por **acción** se entiende “el conjunto de actividades que la Unidad para las Víctimas debe tener en cuenta para articular y coordinar las competencias y herramientas encontradas y que dan sostenibilidad a los principios”.

⁴⁰ “Son Entidades Territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley” artículo 286 de la Constitución Política de 1991.



Para la identificación de las competencias de las entidades de acuerdo con las acciones que la entidad territorial haya referenciado requieren de apoyo, este protocolo cuenta con documentos complementarios en donde se encuentra el rastreo de competencias, herramientas, dispositivos y acciones que deberían ser activadas de acuerdo con el apoyo requerido. Este ejercicio se encuentra para cada uno de los principios.

- **Mesas nacionales para la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local.** Se promoverá el funcionamiento de estas mesas en el marco de los Subcomités Técnicos del SNARIV. Sus propósitos serán:
 - Generar lineamientos técnicos para el acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación o integración local de acuerdo con el principio que abordan.
 - Asistir técnicamente a los Comités Territoriales de Justicia Transicional o entidades territoriales para brindar acompañamiento a los procesos que se realicen en sus territorios, de acuerdo con los principios del acompañamiento.
 - Gestionar oferta para el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado, en relación con los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

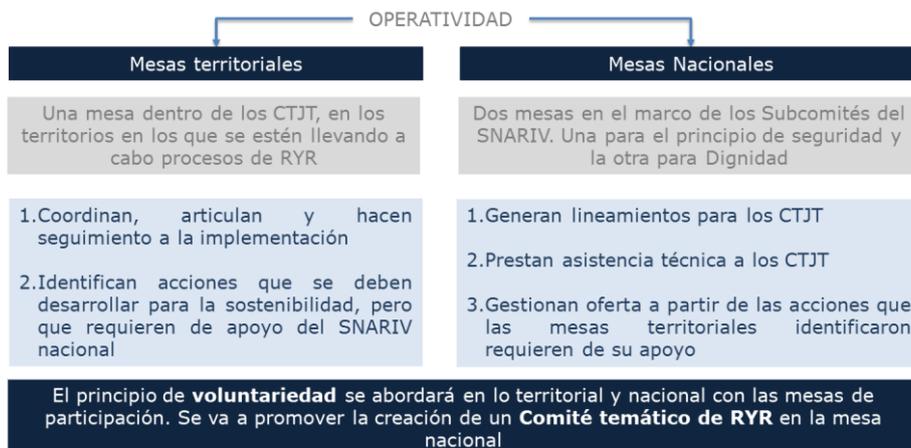
A partir de lo anterior es necesario precisar que estas mesas se constituirán solamente para los principios de **Seguridad y Dignidad**, por cuanto la sostenibilidad del principio de Voluntariedad deberá ser abordado en el marco de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas. Así, se obtiene la conformación de dos mesas de coordinación exclusivas para el proceso de retornos y reubicaciones, a saber i) la mesa para la sostenibilidad del principio de seguridad, y ii) la mesa para la sostenibilidad del principio de dignidad.

Estas mesas, si bien operarán de manera periódica, se activarán de acuerdo con las acciones de apoyo que se hayan identificado a nivel territorial.

- **Comité temático de retornos y reubicaciones:** En relación con la **Sostenibilidad del principio de voluntariedad**, se promoverá la conformación de un comité temático de retornos y reubicaciones, dentro de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas. Su propósito será promover y hacer seguimiento a la participación de la población acompañada en las acciones desarrolladas por la institucionalidad en el marco de su retorno, reubicación o integración local. Este comité temático generará los lineamientos que permitan a las mesas municipales y departamentales desarrollar esta tarea a nivel territorial.

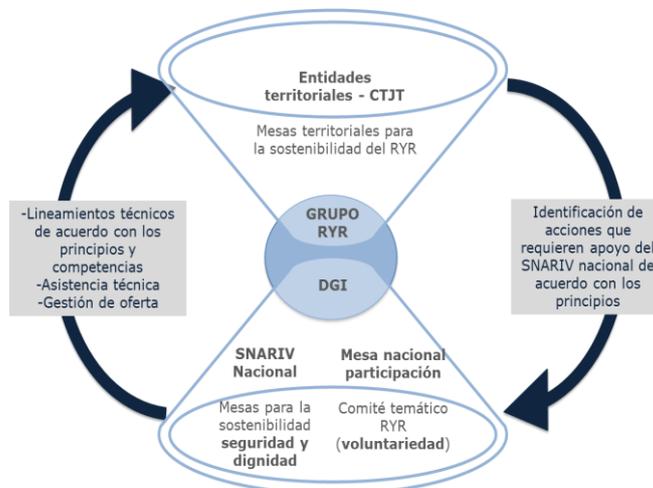
La siguiente gráfica resume la operatividad de la estrategia de coordinación:

Gráfica 1. Operatividad estrategia de coordinación interinstitucional



No obstante, es necesario aclarar la manera en que se dinamizará este proceso desde la Unidad para las Víctimas, ya que la puesta en marcha de esta estrategia implica la articulación entre la **Dirección de Gestión Interinstitucional (DGI)** específicamente con las Subdirecciones de i) Coordinación Nación-Territorio; ii) SNARIV; y iii) Participación; y el **Grupo de Retornos y Reubicaciones** adscrito a la Dirección de Reparación. El trabajo articulado entre las diferentes áreas se traducirá en la garantía del diálogo entre las mesas de sostenibilidad a nivel territorial y los espacios de sostenibilidad propuestos para el nivel nacional. La siguiente gráfica busca resumir dicha dinámica:

Gráfica 2. Diálogo entre espacios de coordinación nacional y territorial



Al analizar la gráfica anterior se obtiene que el diálogo para la materialización de la coordinación interinstitucional para el acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado relaciona:

- i. La manera como las entidades territoriales, en el marco de los CTJT, identifican las acciones que requieren apoyo de las entidades del SNARIV nacional. Para su identificación contarán con la asistencia técnica de la Unidad para las Víctimas, puntualmente del Grupo de Retornos y Reubicaciones, quien deberá orientar al CTJT teniendo en cuenta el marco de competencias, herramientas, dispositivos y acciones dispuestos para cada principio. Para esta tarea el Grupo de Retornos y Reubicaciones se podrá apoyar en la Subdirección de Coordinación Nación Territorio.
- ii. Las acciones identificadas, de acuerdo con los criterios establecidos y que ameriten del apoyo de las entidades del SNARIV nacional o del conocimiento de la instancia propuesta para la Mesa Nacional de



- Participación Efectiva de las Víctimas, serán previamente puestas en diálogo entre el Grupo de Retornos y Reubicaciones y las Subdirecciones de i) Coordinación Nación-Territorio; ii) SNARIV; y iii) Participación, previo a su socialización ante la mesa de sostenibilidad del principio de Seguridad o Dignidad, según corresponda; o ante la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas para el caso del principio de voluntariedad.
- iii. Se llevará a cabo el ejercicio de socialización de acciones que requieren del apoyo de las entidades del SNARIV nacional, de acuerdo con los objetivos de cada una de las mesas. El resultado de este ejercicio de socialización se debe traducir en acciones concretas relacionadas con los tres propósitos que deben cumplir las mesas de sostenibilidad del principio de Seguridad y Dignidad. Para el caso del principio de voluntariedad, se debe traducir en lineamientos concretos que permitan orientar a las mesas municipales y departamentales de participación en el desarrollo de actividades que les permitan promover y hacer seguimiento a la participación de la población acompañada en las acciones desarrolladas por la institucionalidad en el marco de su retorno, reubicación o integración local.
 - iv. Nuevamente en el marco del diálogo entre el Grupo de Retornos y Reubicaciones y las Subdirecciones de i) Coordinación Nación-Territorio; ii) SNARIV; y iii) Participación, se compartirán los resultados obtenidos en los espacios nacionales, frente al principio abordado.

Teniendo en cuenta lo descrito, a continuación, se presentan los propósitos puntuales de los espacios de coordinación dispuestos a nivel nacional, es decir, para i) la mesa para la sostenibilidad del principio de Seguridad; ii) la mesa para la sostenibilidad del principio de Dignidad; y iii) el comité temático de retornos y reubicaciones.

3.1 MESA PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD

Considerando los objetivos comunes que deben cumplir estas mesas en términos de i) generar lineamientos técnicos; ii) gestionar oferta y iii) brindar asistencia técnica a las entidades territoriales, de acuerdo con el principio abordado. De esta manera, vale la pena señalar que, de acuerdo con la información actualizada y disponible, el Estado colombiano entiende la seguridad y protección de sus ciudadanos desde dos aristas: **la seguridad y convivencia**, cuyo papel predomina y está mayoritariamente en cabeza de los municipios, y **la prevención y protección del derecho a la vida, la integridad y la libertad de quienes residen en Colombia**, la cual es ejercida tanto por las entidades nacionales, así como por las entidades territoriales.

Así las cosas, el objetivo de esta mesa está relacionado con **contribuir a impulsar y materializar el principio de seguridad en su doble alcance, viabilidad y sostenibilidad, en las acciones desarrolladas en el marco del acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación e integración local que se lleven a cabo en territorio nacional**. Frente al alcance de seguridad es necesario precisar que su abordaje en el marco de esta mesa se llevará a cabo siempre y cuando se identifiquen territorios que requieran avanzar de manera prioritaria en la obtención de concepto favorable de este principio, cuando ya se ha llevado a cabo el CTJT encargado de su emisión.

Los miembros propuestos para hacer parte de esta mesa son las entidades que asisten a los Subcomités técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición; y de Sistemas de Información (Nodo de Justicia).

Teniendo en cuenta lo anterior, se proponen a continuación algunas acciones que como mínimo debería desarrollar esta mesa:

- Analizar los cuellos de botella que no permiten avanzar en la obtención de análisis positivos del principio de seguridad en su alcance de viabilidad en algunas zonas del país, especialmente en los lugares en donde se concentra un mayor número de solicitudes de acompañamiento. A partir de dicho análisis se deben i) generar los lineamientos que la mesa considere pertinente para la materialización del principio en este alcance, ii) establecer responsabilidades para el acompañamiento a las entidades territoriales que corresponda, para su materialización, y iii) generar las alertas necesarias frente a las razones por las cuales no resulta posible la materialización del alcance de viabilidad de este principio en un lugar determinado.



- Brindar lineamientos para la elaboración y operativización de los *Planes de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación*, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.7.7.29., del Decreto 1084 de 2015 y la Directiva Permanente 026 de 2014, promoviendo la participación de las víctimas en su diseño, formulación y seguimiento.
- Brindar lineamientos para la incorporación de acciones concretas relacionadas con el acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación e integración local, en los Planes de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y los Planes de Contingencia de las entidades territoriales, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales y de género.
- Brindar lineamientos para que, en el marco de las Mesas Territoriales para la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local, se haga seguimiento a las condiciones de seguridad de los territorios en donde se están llevando a cabo las acciones de acompañamiento.
- Brindar lineamientos para orientar la generación de conceptos de seguridad en el marco del acompañamiento a retornos de emergencia, teniendo en cuenta para ello directrices particulares en relación con los correspondientes Planes de acompañamiento de la Fuerza Pública que se deban formular. Asimismo, deberá hacer seguimiento a dichos retornos.
- Analizar las solicitudes de apoyo para la sostenibilidad del principio emitidas por las entidades territoriales de acuerdo con la ruta establecida, para lo cual deberá identificar en cuál de las dos aristas del principio se ubica la solicitud, a saber: i) seguridad y convivencia; o ii) protección del derecho a la vida, la integridad y la libertad de quienes residen en Colombia y generar lineamientos para el desarrollo de acciones concretas en los territorios que permitan avanzar en su materialización.
- Analizar las solicitudes de apoyo para la sostenibilidad del principio emitidas por las entidades territoriales, con el fin de identificar si deben ser compartidas a otros escenarios de coordinación relacionados con el Subcomités técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, a saber: i) mesa temática de protección de bienes patrimoniales RUPTA; y ii) mesa temática de protección de personas y colectivos.

3.2 MESA PARA LA SOSTENIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE DIGNIDAD

Para la sostenibilidad del principio de seguridad, se identifica que la política de víctimas y, en concreto, el funcionamiento del SNARIV nacional y territorial, más la estrategia de corresponsabilidad, resultan ser aspectos fundamentales para movilizar y procurar la garantía del principio de dignidad. En otras palabras, la arquitectura que provee tanto la política de víctimas, en materia de coordinación, como la estrategia de corresponsabilidad, en materia de articulación en torno a los principios de concurrencia y coordinación, son lo suficientemente robustos para avanzar hacia la garantía del principio de dignidad de la población víctima de desplazamiento forzado.

Es así como el objetivo de esta esta relacionado con contribuir a la materialización de las acciones definidas para el acompañamiento en los componentes de superación de situación de vulnerabilidad, y de integración comunitaria y arraigo territorial. Para el funcionamiento de esta mesa, el proceso de articulación y diálogo previo que se propone entre el Grupo de retornos y reubicaciones y las subdirecciones de Coordinación Nación Territorio y de SNARIV de la Unidad para las Víctimas, debe ser desarrollado de manera organizada con el fin de contar con información adecuada para compartir a este espacio de coordinación en aras del cumplimiento de sus propósitos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se proponen a continuación algunas acciones que como mínimo debería desarrollar esta mesa:

- Analizar las acciones concertadas con las comunidades en el marco de sus Planes de retorno y reubicación, con el fin de identificar: i) si la manera en que fueron formuladas se ajusta al marco de acción de las entidades competentes; ii) los recursos técnicos, operativos y financieros requeridos para su materialización; iii) los tiempos para la ejecución de las acciones contempladas; y iv) las sugerencias de ajustes de las acciones contenidas en los planes cuando haya lugar. Es de aclarar que en todos los casos estas acciones deben poder rastrearse en la herramienta Tablero Plan de Acción Territorial (PAT). Adicionalmente, las solicitudes de apoyo de las entidades territoriales podrán llegar a esta mesa siempre y cuando: i) se haya previamente analizado las competencias, herramientas, dispositivos y acciones



dispuestos para este principio; y ii) se esté avanzando en la formulación o actualización de planes de retorno y reubicación.

- Generar lineamientos dirigidos a acompañar a las entidades territoriales que no cuentan con Planes de retorno y reubicación, para lo cual se deberá orientar: i) a estas entidades para puedan definir oferta específica en relación con el componente de integración comunitaria y arraigo territorial; y ii) a las entidades del nivel nacional que conforman esta mesa para que, de acuerdo con sus competencias, definan oferta específica en relación con este componente.
- Gestionar la oferta institucional que responda a acciones de apoyo identificadas por las entidades territoriales. Estas se deben presentar por en el marco de la articulación interna señalada para la Unidad para las Víctimas, teniendo en cuenta los tiempos de planeación de las entidades del SNARIV.
- Establecer lineamientos para la implementación de los planes de retorno y reubicación en los entes territoriales en articulación con las entidades del SNARIV
- Realizar análisis de casos, donde se conozcan procesos de acompañamiento representativos y en los que se identifiquen cuellos de botella para el avance en los componentes definidos, esto con el fin de proponer alternativas de solución para la adecuada implementación de las acciones del acompañamiento, teniendo como referente los objetivos que éste persigue de acuerdo con lo establecido en este protocolo.
- Analizar de manera particular las acciones que requieran apoyo por parte de las entidades territoriales, para llevar a cabo el acompañamiento a connacionales víctimas procedentes del exterior. De esta manera, esta mesa si así lo define, podrá sesionar de manera particular para abordar esta temática.

3.3 **COMITÉ TEMÁTICO DE RETORNOS Y REUBICACIONES (SOSTENIBILIDAD DEL PRINCIPIO DE VOLUNTARIEDAD)**

Este principio se sustenta especialmente en los espacios de participación provistos por la Ley 1448 de 2011, para garantizar que las acciones desarrolladas en relación con los procesos de atención, asistencia y reparación integral se adelanten teniendo en cuenta la voz de las víctimas. De manera particular, este recoge esta orientación para el desarrollo de sus acciones y para dar cuenta de su sostenibilidad, en tanto comprende que el principio de voluntariedad se materializa cuando las personas víctimas de desplazamiento forzado tienen acceso a la información veraz y detallada del proceso de acompañamiento y, por tanto, pueden participar de una manera efectiva dentro del proceso que les convoca.

Con la promulgación de la Ley 1448 de 2011, se crean alternativas y medios de participación para las víctimas, tales como las mesas de participación de víctimas de carácter municipal, distrital, departamental y nacional; diseñadas, en gran medida, para hacer control a la ejecución de la política pública de víctimas.

Las mesas de participación efectiva de las víctimas son la instancia de participación por excelencia de las personas reconocidas como víctimas por los diferentes hechos victimizantes, incluido el de desplazamiento forzado, el cual tiene una representación preponderante en comparación con otros hechos de violencia o, incluso, con la elección de representantes por enfoques diferenciales.

Por lo anterior, en el marco de la coordinación nacional para la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local se promoverá la creación es este comité temático dentro de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas, el cual deberá tener como finalidad *promover y hacer seguimiento a la participación de la población acompañada en las acciones desarrolladas por la institucionalidad en el marco de su retorno, reubicación o integración local.*

- Generar lineamientos para hacer seguimiento a la participación de las víctimas de desplazamiento forzado que están siendo acompañadas por la institucionalidad en el marco de su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente. Estos lineamientos deben ser compartidos a las Mesas Municipales y Departamentales para su retroalimentación y puesta en marcha.
- Promover la participación de los integrantes de las mesas a nivel territorial, en los procesos de acompañamiento al retorno, reubicación e integración local que se estén desarrollando en sus municipios y departamentos.



- Socializar, por parte de los miembros de la Mesa Nacional que participan en los Subcomités Técnicos del SNARIV, la información relacionada con el acompañamiento al proceso de retorno, reubicación e integración local que se discuta en dichos escenarios.
- Diseñar metodologías, insumos o procedimientos que consideren de utilidad para garantizar la participación de las víctimas que se encuentran en proceso de acompañamiento en los ejercicios de toma de decisiones relacionadas con las acciones que llevará a cabo la institucionalidad para tal fin.

4 OPERATIVIDAD DEL ACOMPAÑAMIENTO AL RETORNO, REUBICACIÓN O INTEGRACIÓN LOCAL DE POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Considerando la definición propuesta para el acompañamiento a los procesos de retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado y que es en el desarrollo articulado de sus componentes como la institucionalidad debe contribuir a la garantía de este derecho bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntad, es necesario establecer de manera concreta la forma como se logra su materialización. De esta manera, el desarrollo operativo del acompañamiento integra de manera general los siguientes elementos:

- La orientación a las personas y comunidades frente a la forma como éste se brinda, así como su alcance;
- La implementación de las acciones contempladas en las rutas de acompañamiento; y
- La coordinación con entidades del orden nacional y territorial, que permita avanzar en la sostenibilidad proceso de retorno, reubicación o integración local, de acuerdo con los principios del acompañamiento.
- El desarrollo de acciones en relación con los componentes definidos.

Adicionalmente conviene mencionar que su implementación no recae de manera exclusiva en la Unidad para las Víctimas, sino que al contrario es una tarea de toda la institucionalidad que conforma el SNARIV frente a la cual debe promoverse principalmente el liderazgo de las entidades territoriales.

Es por esta razón, que se comprende que el desarrollo operativo del acompañamiento en cualquiera de sus rutas, lo podrán implementar las entidades del SNARIV o las entidades territoriales con el apoyo técnico y financiero de la Unidad para las Víctimas (DNP, 2019, pág. 742), siempre y cuando se diseñen programas o proyectos que se encuentren en línea con los objetivos, directrices y lineamientos dispuestos para el acompañamiento a esta población de acuerdo con lo definido en este protocolo.

4.1 ACCESO AL ACOMPAÑAMIENTO

Para acceder al acompañamiento que brinda la institucionalidad al retorno, reubicación o integración local de personas o comunidades víctimas de desplazamiento forzado, existen las siguientes vías:

- La persona o la comunidad víctima de desplazamiento forzado ha hecho explícita su solicitud de ser acompañada en su proceso de retorno, reubicación o integración local, ante la Unidad para las Víctimas, a través de cualquiera de sus canales de atención, siempre y cuando se asegure su reporte en el Sistema de Gestión para las Víctimas (SGV)⁴¹, en la herramienta LEX⁴² o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin.
- La persona o la comunidad víctima de desplazamiento forzado ha solicitado acceso a un programa ofertado por una entidad territorial o del SNARIV cuyo objeto esté orientado al acompañamiento al retorno, reubicación, integración local, de acuerdo con lo dispuesto en el presente protocolo.

⁴¹ Herramienta informática con la que cuenta la Unidad para las Víctimas para recibir y canalizar las solicitudes de atención de las víctimas de los canales presencial, telefónico y virtual.

⁴² Herramienta informática con la que cuenta la Unidad para las Víctimas para recibir y canalizar las solicitudes de atención de las víctimas del canal escrito.



- Un tercero que actúa como agente oficioso, solicita el acompañamiento para una persona o comunidad, ante la Unidad para las Víctimas, caso en el cual se debe garantizar su reporte en el SGV, en la herramienta LEX o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin. En tales casos, la institucionalidad deberá consultar a la persona o comunidad su intención de contar con el acompañamiento en el marco del principio de voluntariedad.

La anterior información permitirá establecer qué tipo de ruta, así como el tipo de acompañamiento que se debe brindar, de acuerdo con la solución duradera que han decidido las personas y/o comunidades iniciar. De esta manera, es necesario verificar: i) **para el caso del acompañamiento individual**, que al menos uno de los miembros del hogar, se encuentre incluido en el RUV por el hecho victimizante desplazamiento forzado; y ii) **para el caso del acompañamiento a comunidades**, que no hayan sido acompañadas previamente y que cumplan las características de este tipo de acompañamiento, de acuerdo con lo dispuesto en este protocolo.

De esta manera, es posible concluir que considerando la solución duradera elegida por las personas o comunidades víctimas de desplazamiento forzado, así como las rutas establecidas, los siguientes son los escenarios de acompañamiento identificados para contribuir con la garantía del derecho al retorno, reubicación o integración local de esta población, aclarando además que en todos los casos se debe garantizar el contar con **información individualizada de las personas acompañadas**:

Tabla 7. Acompañamiento y soluciones duraderas

Solución duradera	Acompañamiento			
	Ruta de Acompañamiento individual	Descripción	Ruta de Acompañamiento comunitario	Descripción
Retorno	Personas víctimas de desplazamiento forzado que solicitan acompañamiento para retornar a su lugar de origen	Hace referencia a aquellas personas y hogares que han hecho explícita su intención de retornar al lugar en el que se produjo el hecho que originó su desplazamiento forzado.	Comunidades víctimas de desplazamiento forzado que solicitan acompañamiento para retornar a su lugar de origen	Grupos de personas conformados por diez (10) o más hogares o por cincuenta (50) o más personas víctimas de desplazamiento forzado, que manifiesten su intención de retornarse a un mismo territorio el cual además desean compartir.
Reubicación	Personas víctimas de desplazamiento forzado que solicitan acompañamiento para reubicarse	Hace referencia a aquellas personas y hogares que han hecho explícita su intención de reubicarse en un lugar diferente al que se encuentran en la actualidad y al que se produjo el hecho victimizante desplazamiento forzado.	Comunidades víctimas de desplazamiento forzado que solicitan acompañamiento para reubicarse	Grupos de personas conformados por diez (10) o más hogares o por cincuenta (50) o más personas víctimas de desplazamiento forzado, que manifiesten su intención de reubicarse en un lugar diferente al que se encuentran en la actualidad y al que se produjo el hecho victimizante desplazamiento forzado, el cual además desean compartir.





Solución duradera	Acompañamiento			
	Ruta de Acompañamiento individual	Descripción	Ruta de Acompañamiento comunitario	Descripción
Integración local	Personas víctimas de desplazamiento forzado que solicitan acompañamiento para integrarse localmente	Hace referencia a aquellas personas y hogares que han hecho explícita su voluntad de ser acompañadas para permanecer en el lugar que se encuentran habitando actualmente.	Comunidades víctimas de desplazamiento forzado que solicitan acompañamiento para integrarse localmente	Grupos de personas conformados por diez (10) o más hogares o por cincuenta (50) o más personas víctimas de desplazamiento forzado, que manifiesten su intención de permanecer en el lugar que se encuentran habitando actualmente.

Ninguno de estos escenarios riñe con la posibilidad que tienen las personas y sus hogares de cambiar de lugar de residencia, en relación con el desarrollo de su curso de vida, ya que esto “no quita a la persona la libertad de elegir, más tarde, desplazarse a otra zona, incluido su lugar de origen” (Naciones Unidas, 2010, pág. 14).

Atendiendo a lo anterior, se podría afirmar que el universo de acompañamiento de este proceso son las más de siete millones de víctimas que se encuentran en el RUV por este hecho victimizante. Sin embargo, en el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011, así como de legislaciones que se han originado desde la segunda mitad de la década de los noventa respecto a las acciones que debe adelantar el Estado en relación con la atención al fenómeno del desplazamiento forzado, se reconoce que la institucionalidad ha desarrollado varios caminos para hacer frente a esta situación, los cuales no necesariamente han sido liderados o implementados en su totalidad por la institucionalidad que lidera el tema, en este caso de la Unidad para las Víctimas, sino que corresponden a oferta creada por otras entidades que contribuye a que avancen en el proceso de superación de su condición de vulnerabilidad⁴³.

En este orden de ideas, por ejemplo, al hacer la comparación entre los componentes del acompañamiento acá descritos, con los propuestos dentro del Programa Familias en su Tierra (FEST) del Departamento para la Prosperidad Social, se logra identificar que corresponde a iniciativas que buscan contribuir a la garantía del derecho al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado. Al respecto, la Resolución 000985 de 2013 “por el cual se reglamenta el Programa Familias en su Tierra – FEST”, menciona entre otros que este programa se constituye en un esquema especial de acompañamiento y que su objetivo es:

Contribuir a la estabilización socioeconómica, al goce efectivo de derechos y a la reparación simbólica de la población víctima retornada o reubicada, y al arraigo de los hogares, a través de un acompañamiento comunitario y la entrega de incentivos condicionados que permitan abordar los componentes de seguridad alimentaria, reducción de carencias básicas habitacionales, promoción de ideas productivas, acceso de la población a la verdad, justicia y reparación, organización social, ingresos y trabajo (Resolución 000985 de 2013, Art. 3).

Entonces, es posible afirmar que las personas víctimas de desplazamiento forzado que hayan accedido al programa FEST y además hayan culminado las acciones que integran dicho programa, podrán ser consideradas como **acompañadas en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente**.

⁴³ Oferta como: i) el Programa Familias en su Tierra (FEST) del Departamento para la Prosperidad Social, ii) Subsidios para el desarrollo rural que se encuentran en cabeza de la Agencia Nacional de tierras, iii) el programa de vivienda gratuita del Ministerio de Vivienda, y iv) la entrega y goce material de predios en el marco de los procesos liderados por la Unidad de Restitución de Tierras, entre otros, se constituyen en programas que contribuyen a que la población víctima de desplazamiento forzado, avance en el proceso de superación de su condición de vulnerabilidad.



Asimismo y teniendo en cuenta que lo dispuesto en este protocolo se perfila como una iniciativa de la institucionalidad dirigida a la contribución a la garantía del derecho al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, es importante mencionar que este puede ser brindado por: i) la **Unidad para las Víctimas** como coordinadora del SNARIV y responsable de liderar las acciones del Estado para atender y reparar integralmente a las víctimas; ii) por las **entidades territoriales** como responsables de la implementación de la política pública de víctimas a nivel territorial, siempre y cuando desarrollen oferta propia que cumpla con los lineamientos técnicos acá descritos; y iii) por las **entidades del SNARIV**, a través del desarrollo de programas y proyectos que logren articular los componentes del acompañamiento acá presentados. Todas ellas podrán contar con el apoyo de agentes no gubernamentales de carácter nacional o internacional que se encuentren interesados en hacer parte de este proceso, buscando en todo caso garantizar que los esfuerzos se implementen de manera coordinada.

Para los últimos dos casos, la Unidad para las Víctimas deberá garantizar que las acciones adelantadas si cumplan con los criterios técnicos establecidos para determinar que las personas o comunidades víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado su acceso a este derecho, puedan considerarse **acompañadas en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente**.

El acompañamiento será brindado por una única vez, a menos que la víctima que haya sido acompañada, sufra un nuevo hecho victimizante desplazamiento forzado reconocido dentro del Registro Único de Víctimas, con fecha posterior a la solicitud del acompañamiento.

4.2 RUTAS DE ACOMPAÑAMIENTO

En aras de contribuir con la garantía del derecho al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, el acompañamiento a este proceso se puede desarrollar bien sea a través de las acciones que de manera directa emprenda la Unidad para las Víctimas o de las adelantadas por las entidades territoriales o del SNARIV que diseñen e implementen oferta propia que se ajuste a los lineamientos técnicos acá descritos.

Se contempla la existencia de tres rutas de acompañamiento, a saber:

- i. **Ruta de acompañamiento individual:** a la que pueden acceder personas u hogares que se encuentren incluidos como víctimas de desplazamiento forzado en el RUV, aclarando que en caso de hallarse miembros del hogar que no se encuentren en el mencionado registro, no implica la negación del acompañamiento, más aun teniendo en cuenta que tras el paso de los años entre el hecho victimizante y el desarrollo de acciones concretas por parte de la institucionalidad, dirigidas a contribuir a su retorno, reubicación o integración local, el hogar se pudo transformar;
- ii. **Ruta de acompañamiento a comunidades:** a la que pueden acceder grupos de personas conformados por diez (10) o más hogares o por cincuenta (50) o más personas incluidas en el RUV como víctimas de desplazamiento forzado y que han manifestado su intención de compartir un mismo territorio, ya sea retornándose, reubicándose o integrándose localmente;
- iii. **Ruta de retornos de emergencia:** a la que podrán acceder grupos de personas víctimas de un desplazamiento forzado de tipo masivo que deciden regresar al sitio del cual fueron desplazados, máximo dentro de los tres (3) meses siguientes a la ocurrencia del hecho victimizante, con el fin de asentarse en este territorio de manera indefinida.

A continuación, se describen los elementos que se deben tener en cuenta para el desarrollo de cada una de las rutas de acompañamiento, bien sea que las acciones las desarrolle la Unidad para las Víctimas, las entidades territoriales o del SNARIV.

4.2.1 Ruta de Acompañamiento Individual

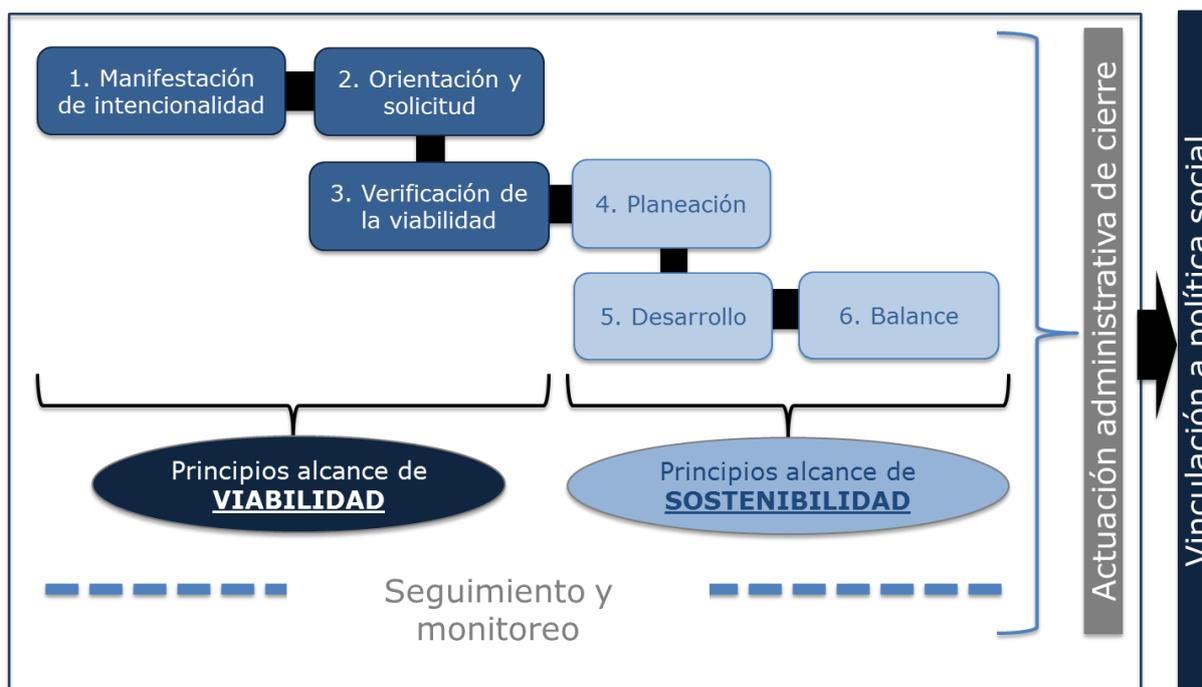
Esta ruta se encuentra compuesta por seis momentos que se deben desarrollar de manera cronológica, a saber:

- i) Manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento;
- ii) Orientación y solicitud del acompañamiento;
- iii) Verificación de la viabilidad del acompañamiento;
- iv) Planeación del acompañamiento;
- v) Desarrollo del acompañamiento
- vi) Balance del acompañamiento.

En cada uno de estos momentos, se deben adelantar acciones de seguimiento y monitoreo relacionados con: i) cumplimiento de los objetivos de cada momento; ii) avance en los componentes del acompañamiento; y iii) materialización de los principios en su doble alcance, a saber, viabilidad y sostenibilidad⁴⁴.

El cierre del acompañamiento se hará mediante una actuación administrativa e implicará, que las personas u hogares víctimas de desplazamiento forzado acompañadas, no requerirán que el Estado desarrolle acciones adicionales dirigidas a atender su derecho a retornar, reubicarse o integrarse localmente, sin perjuicio, a que puedan acceder a otro tipo de oferta asociada a las particularidades que tengan como ciudadanos.

Gráfica 3. Momentos del acompañamiento individual al retorno, reubicación o integración local



i. Momento 1: Manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento

Este primer momento tiene como objetivo **identificar la intencionalidad de una persona u hogar víctima de desplazamiento forzado, a ser acompañado en su proceso de retorno, reubicación o integración local**. Para ello, la persona deberá acercarse a cualquiera de los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas, para recibir y canalizar las solicitudes de atención a víctimas, a una entidad territorial o del SNARIV, o a

⁴⁴ Estos tres elementos para llevar a cabo el seguimiento y monitoreo al proceso se encuentran integrados en el acápite de seguimiento y evaluación de este documento.



un consulado en el caso de víctimas en el exterior, siempre y cuando cuenten con un procedimiento para recibir y gestionar dicha intencionalidad presentada por la población víctima de desplazamiento forzado.

Para todos los casos, la intencionalidad de contar con el acompañamiento debe quedar registrada en la herramienta Sistema de Gestión para las Víctimas (SGV) para los canales presencial, telefónico o virtual, o la herramienta Lex para el canal escrito o la herramienta que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin, sea que dicho reporte lo realicen los profesionales de dicha entidad, la entidad territorial o del SNARIV, o los consulados para el caso de connacionales víctimas en el exterior.

De esta manera, este primer momento cierra con la información de la manifestación de la intencionalidad del acompañamiento en las herramientas de servicio al ciudadano dispuestas por la Unidad para las Víctimas, contando mínimamente con los siguientes datos de parte de la persona u hogar que expresó su interés de contar con este acompañamiento:

- Nombre, datos de identificación y de contacto de la persona u hogar interesado en el acompañamiento.
- Tipo de solución duradera que desea emprender (retorno, reubicación o integración local).
- Datos del lugar al que desea retornar, reubicarse o en el que desea integrarse localmente.

En el caso de víctimas retornadas del exterior, siempre se acompañarán procesos de retorno o reubicación, bajo el entendido de que para ellos en todos los casos habrá un traslado de por medio.

Para el caso de víctimas retornadas del exterior sin previo aviso, es decir, aquellas donde la **manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento** se hace en Colombia y no se acompañó el proceso de regreso a territorio nacional, las acciones que se deben adelantar en este momento deberán tener en cuenta **medidas de carácter humanitario** para cubrir temporalmente los componentes de alojamiento, alimentación, vestido, comunicaciones, utensilios de cocina y aseo y transporte, cuando se identifiquen tales necesidades. Estas medidas de carácter humanitario, para el caso de víctimas de desplazamiento forzado retornadas del exterior sin previo aviso, debe corresponder a un **giro prioritario de Atención Humanitaria**, de acuerdo con las condiciones definidas por la Dirección de Gestión Social y Humanitaria de la Unidad para las Víctimas, donde no medie un proceso de medición de carencias.

En los casos en que la Unidad para las Víctimas haya acompañado el proceso desde la recepción de la manifestación de la intencionalidad del acompañamiento en territorio extranjero, esta medida de carácter humanitario se tramitará una vez la persona y los miembros de su hogar se encuentren en territorio colombiano.

Este giro deberá tramitarse máximo dos días después del regreso a Colombia, independientemente de que la decisión de la persona sea retornar o reubicarse en el municipio de arribo. Para su colocación, se deberá verificar que ni el solicitante, ni los miembros de su hogar, hayan recibido atención humanitaria en el año inmediatamente anterior a esta solicitud, casos en donde no procederá la entrega de dicha atención.

ii. **Momento 2: Orientación y solicitud del acompañamiento**

El segundo momento tiene como objetivos: i) **informar a la persona u hogar que realizó la solicitud, en qué consiste el acompañamiento, y ii) realizar el registro de la solicitud de acompañamiento**, en caso de que así lo desee la persona u hogar.

Para el cumplimiento de estos objetivos, una vez el Grupo de Retornos y Reubicaciones, la entidad territorial o del SNARIV recibe la información frente a la manifestación de la intencionalidad del acompañamiento bien sea que



ésta se haya dado fuera o dentro del territorio nacional; se contacta⁴⁵ con la víctima telefónicamente máximo una semana después y le brinda una orientación frente a:

- Los objetivos y alcance del proceso, en relación con los componentes del acompañamiento
- Los medios existentes para lograr una solución duradera (retorno, reubicación o integración local)
- Las condiciones para desarrollarlo, haciendo énfasis en que el acompañamiento institucional depende de: i) la verificación de qué miembros del hogar se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas como víctimas de desplazamiento forzado; ii) la verificación de que no hayan sido acompañados previamente en su proceso de retorno, reubicación o integración local; y iii) las características de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, en su alcance de viabilidad.
- Las responsabilidades que tendría en el marco de su implementación en caso de que la lectura de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad arrojen que éste es viable.

En los casos en que se identifique que varias personas han manifestado en un mismo lugar su intención de ser acompañadas, se podrá revisar la posibilidad de realizar un espacio de socialización grupal bien sea en el Punto de Atención, en el Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV), en el consulado, o en el lugar que la entidad territorial o del SNARIV designe para ello.

Cuando la persona u hogar cuente con la información suficiente de lo que implica ser acompañado en su proceso de retorno, reubicación o integración local y ha decidido solicitarlo, se deberá diligenciar la *Solicitud de acompañamiento a la decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente*⁴⁶. Dicha solicitud debe incluir información relacionada con:

- Nombre y datos de contacto de las personas que se acompañarán en el proceso de retorno, reubicación o integración local, es decir, de los miembros del hogar de la persona que solicita el acompañamiento (sea que estén incluidas o no en el RUV como víctimas de desplazamiento forzado⁴⁷).
- Número de los documentos de identificación de las personas que conforman el hogar (si todos cuentan con este derecho según los criterios definidos en la Resolución 2200 de 2018).
- Razones que los llevan a tomar la decisión de retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- Condiciones actuales de vida: i) tipo de lugar en el que residen (especificando si es casa familiar, vivienda en arriendo, vivienda propia, especificando barrio, corregimiento o vereda); y ii) actividades que desarrollan las personas económicamente activas⁴⁸ del hogar.
- Actividades económicas que espera desarrollar la persona y los miembros de su hogar económicamente activos, en el lugar en el que desean permanecer y que se relacionen con su plan de vida⁴⁹.
- Información frente a si dentro del hogar se encuentran: i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas (Circular 0025 de 2018).
- Información de las personas que conforman la posible red de apoyo de la persona que solicita el acompañamiento y su hogar, en el lugar al que desean retornarse, reubicarse o integrarse localmente⁵⁰.

⁴⁵ Esta tarea para el caso de solicitantes tanto en territorio nacional será desarrollada por los profesionales del Grupo de Retornos y Reubicaciones a nivel territorial. Para el caso de solicitantes en el exterior o retornados del exterior, serán los profesionales del Grupo de Retornos y Reubicaciones a nivel nacional quienes realicen esta tarea, siempre y cuando el solicitante se encuentre aún fuera de territorio colombiano.

⁴⁶ Para el caso de la Unidad para las Víctimas, esta solicitud estará disponible en la herramienta MAARIV de la Dirección de Reparación o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin, igual sucede con las demás evidencias que se obtengan en el desarrollo de cada uno de los momentos de la ruta. Para el caso de las entidades territoriales, se deberá disponer de un instrumento que cumpla con la tarea de registrar la solicitud, así como de resguardar cada una de las evidencias generadas en el marco del acompañamiento.

⁴⁷ En el caso de los hogares, por lo menos una de ellas debe estar incluida por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y se debe registrar la novedad de conformación del hogar en la RNI.

⁴⁸ De acuerdo con el DANE, hace referencia a “las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo” (DANE, s.f.).

⁴⁹ Esta información permitirá focalizar la entrega de Esquemas Especiales de Acompañamiento Individual o familiar.

⁵⁰ El no contar con esta información no podrá constituirse en un obstáculo para acceder al acompañamiento, esto teniendo en cuenta lo que al respecto señala el Auto 201 de 2015.



- Interés o no en el proceso de reunificación familiar de acuerdo con lo establecido en la Resolución 2200 de 2018. En caso de que se solicite, se deberá indagar por los datos de los familiares con quienes se desean adelantar el proceso de reunificación, informando además que este proceso debe contar con el acompañamiento del ICBF.
- Interés o no de recibir acompañamiento psicosocial. En estos casos se debe aclarar que esta oferta podrá ser brindada por la Unidad para las Víctimas, la entidad territorial o el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con su disponibilidad en cada territorio.
- Lugar al que desean retornarse, reubicarse o integrarse localmente especificando i) departamento, ii) municipio, y iii) corregimiento, vereda o barrio, incluyendo datos del lugar que habitan (para el caso de acompañamiento a integración loca) o habitarán (para el caso de acompañamiento a retorno o reubicación) sea éste casa familiar, vivienda en arriendo, vivienda propia, especificando barrio, corregimiento o vereda.
- En el caso de víctimas en el exterior, se indagará sobre
 - La necesidad de tramitar documentos de identidad para hijos nacidos en el exterior que requieran nacionalidad colombiana.
 - La necesidad de trámite de duplicados de documentos de identidad antes del retorno a Colombia
 - Documentación necesaria para asegurar la regularización de ciudadanos extranjeros que retornen con el hogar
 - Necesidades frente a la homologación de títulos académicos obtenidos en el exterior, así como sus condiciones de acuerdo con las reglas establecidas por el Ministerio de Educación Nacional.
 - Necesidades de acceso inmediato a tratamientos médicos tras el retorno a Colombia, para i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas (Circular 0025 de 2018).

Una vez se cuente con esta información se debe informar a la persona que **la solicitud de acompañamiento no implica que éste se vaya a desarrollar**, depende de i) la validación de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, en su alcance de viabilidad; ii) la verificación de qué miembros del hogar se encuentran incluidos en el RUV como víctimas de desplazamiento forzado, bajo el entendido que mínimo uno de ellos debe estarlo; y iii) la verificación de que no hayan sido acompañados previamente en su proceso de retorno, reubicación o integración local, bien sea por parte de la Unidad para las Víctimas o de alguna entidad del SNARIV. Finalmente, se informará que, a más tardar en quince días hábiles, conocerán sobre los resultados de la viabilidad para llevar a cabo el acompañamiento.

Con esta información se deben realizar las siguientes consultas por parte de la entidad que vaya a brindar el acompañamiento:

Tabla 8. Consultas en el marco de la solicitud del acompañamiento.

Consulta	Objetivo	Resultado
Resultados de Superación de Situación de vulnerabilidad.	Analizar la información relevante para el principio de dignidad en términos de su viabilidad, teniendo en cuenta que ésta debe ser proporcionada a los solicitantes para que cuenten con información suficiente que les permita decidir adelantar o no las acciones contempladas para llevar a cabo el acompañamiento.	Estado del avance en cada uno de los derechos, por parte de las personas víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del hogar ⁵¹ .
Programa FEST	Establecer si alguno de los miembros del hogar ha sido beneficiario de este programa y el estado en que se encuentra, para con ello determinar si la persona o el hogar ya ha sido acompañado en su proceso de retorno, reubicación o integración local.	Información respecto a si la persona o alguno de los miembros del hogar ya fueron acompañados, teniendo en cuenta la concordancia de los

⁵¹ El Artículo 3 de la Resolución 2200 de 2018, menciona al respecto que “La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas **remite a las entidades territoriales los reportes de información**, una vez se cuente con las mediciones de superación de situación de vulnerabilidad” (Subrayado fuera del texto).



Consulta	Objetivo	Resultado
		componentes del programa FEST, con los acá definidos.
Acceso a vivienda ⁵²	Determinar si la persona o alguno de los miembros del hogar ha recibido oferta relacionada con: i) subsidios de adquisición de vivienda nueva o usada o construcción en sitio propio; y ii) vivienda gratuita. Esto con el fin de evidenciar la coherencia entre la solución duradera manifestada y el acceso a estos beneficios, es decir, la relación entre la solicitud de acompañamiento para retornarse, reubicarse o integrarse localmente, con el acceso a vivienda en las condiciones antes descritas.	Información respecto a si es coherente acompañar la solución duradera manifestada por la persona o el hogar, en virtud de su acceso o no a estos beneficios. Al ser un programa de gobierno, en los casos en que las personas hayan accedido a subsidios o vivienda gratuita, se procurará acompañar procesos de integración local ⁵³ en el lugar en donde los hayan recibido.
Acceso a tierras	Establecer si a alguno de los miembros del hogar ha accedido a tierras en virtud de: i) las acciones desarrolladas en el marco del proceso de restitución de tierras; o ii) la recepción o titulación de predios baldíos con vocación productiva. Esto con el fin de evidenciar la coherencia entre la solución duradera manifestada y el acceso a estos beneficios, es decir, la relación entre la solicitud de acompañamiento para retornarse, reubicarse o integrarse localmente, con el acceso a tierras en las condiciones antes descritas.	Información respecto a si es coherente acompañar la solución duradera manifestada por la persona o el hogar, en virtud de su acceso o no a estos beneficios. Al ser un programa de gobierno, en los casos en que las personas hayan accedido a tierras por estas vías, se procurará acompañar procesos de integración local en el lugar en donde los hayan recibido.

En el caso de las personas víctimas de desplazamiento forzado que hayan accedido a oferta institucional relacionada con vivienda y tierras, se entenderá que han solicitado el acompañamiento en su proceso de retorno, reubicación o integración local. Esta información se constituye en un insumo para la futura planeación y desarrollo del acompañamiento, en la medida en que éste resulte viable.

Para el caso de **víctimas en el exterior**, será el **Grupo de Retornos y Reubicaciones** de la Unidad para las Víctimas, el encargado de recoger esta información y de brindar las claridades del proceso a la persona que solicita el acompañamiento, garantizando su reporte en las herramientas MAARIV⁵⁴, SGV, LEX o la herramienta que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin, así como la consulta establecida, bajo los criterios mencionados anteriormente. Adicionalmente, para estos casos se debe garantizar:

- Que el solicitante que desee iniciar su acompañamiento demuestre con un documento⁵⁵ que viene del exterior, requisito para el cargue de la solicitud de acompañamiento.

⁵² Las fuentes tomadas para verificar este acceso son las mismas que se utilizan para la medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad. En los casos en que las entidades territoriales así lo requieran, podrán solicitar a la Unidad para las Víctimas les facilite esta información.

⁵³ En estos casos el proceso de integración local puede estar ligado a acompañar a personas que retornaron a sus lugares de origen por sus propios medios y sin el acompañamiento del Estado.

⁵⁴ El MAARIV es el Modelo de Atención, asistencia y reparación integral a las Víctimas. Es el sistema de información en donde reposan las diferentes acciones que se adelantan alrededor de la reparación integral a las víctimas, incluyendo i) reparación individual; ii) reparación colectiva; iii) retornos y reubicaciones; y iv) acciones de acompañamiento y atención psicosocial.

⁵⁵ Este documento no está relacionado con la regulación de la situación migratoria del solicitante o con la necesidad de contar con estatus de asilo o refugio. Está relacionado con información que dé cuenta que efectivamente se encontraban residiendo en territorio extranjero, por ejemplo, a través de copia de facturas de servicios públicos, comprobantes estudiantiles en el exterior por ejemplo de los hijos de quienes regresan al país, o comprobantes de tratamientos médicos recibidos allí.



- Que el solicitante no haya recibido ninguna atención humanitaria en el último año por parte de la Unidad para las Víctimas, verificación que estará a cargo del **Grupo de Retornos y Reubicaciones** o del profesional del punto de atención.

Para el caso de **víctimas ubicadas en el exterior**, el diligenciamiento de la *Solicitud de acompañamiento a la decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente*, podrá hacerse a través de los consulados de Colombia en el mundo o directamente por el interesado y enviado a los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas para tal fin.

Finalmente, es importante mencionar que el acompañamiento puede ser brindado por la Unidad para las Víctimas, por las entidades territoriales o del SNARIV, siempre y cuando cuenten con oferta propia que se ajuste a lo establecido dentro de este protocolo en relación con el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado. La Unidad para las Víctimas debe avalar previamente que dicha oferta si se ajusta a los lineamientos acá dispuestos.

En todo caso, dichas entidades deberán informar a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV, de las solicitudes de acompañamiento recibidas, a través de los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas para su recepción. Dicha información debe siempre escalarse al **Grupo de Retornos y Reubicaciones**, como responsable directo del seguimiento a las acciones emprendidas por la institucionalidad en relación con el acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado que lo solicita.

iii. **Momento 3: Verificación de la viabilidad del acompañamiento**

Este momento tiene como objetivo **identificar el cumplimiento de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad en su alcance de viabilidad, para desarrollar el acompañamiento**. Para el caso en que el acompañamiento lo esté brindando la Unidad para las Víctimas, esta tarea es realizada por el profesional de retornos y reubicaciones; en caso contrario, será responsabilidad de las entidades territoriales o del SNARIV avanzar en esta labor de acuerdo con las directrices definidas en este protocolo.

Las evidencias de la verificación del alcance de viabilidad de cada uno de los principios se deben cargar en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para suplir esta necesidad, junto con todos los soportes de la Solicitud de acompañamiento a la decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente. Esta tarea será del Grupo de Retornos y Reubicaciones, tanto para víctimas que solicitaron su acompañamiento en territorio nacional, como con aquellas que lo hicieron fuera de él.

Dicha verificación de la viabilidad consiste en:

- Validar que las personas víctimas de desplazamiento forzado que conforman el hogar que ha solicitado el acompañamiento, no lo hayan sido previamente por programas dirigidos a contribuir con el retorno, reubicación o integración local, desarrollados por la Unidad para las Víctimas o por otras entidades, del SNARIV, tarea para la cual se deberán adelantar las consultas referenciadas en la **Tabla 11. Consultas en el marco de la solicitud del acompañamiento**.
- Validar que el acompañamiento pueda llevarse a cabo bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, labor para la que se debe tener en cuenta que el orden de verificación de los principios se debe dar como se presenta a continuación: primero se debe verificar el principio de **seguridad**, posteriormente el de **dignidad** y por último el de **voluntariedad**, bajo el entendido que las personas deben tomar una decisión informada frente a las condiciones políticas, de seguridad y económicas, del lugar en donde se encuentran interesados en asentarse de manera indefinida. Estos elementos dan cuenta del alcance de viabilidad de cada uno de estos principios.

Los resultados de esta verificación sean favorables o no, deben ser socializados al solicitante.



a. Validación del principio de Seguridad

El párrafo 3 del Artículo 2.2.7.7.29., del Decreto 1084 de 2015, indica que:

Las evaluaciones de las condiciones de seguridad de las zonas de retorno o reubicación, serán emitidas por la Fuerza Pública, así como su seguimiento periódico, acorde con lo indicado en las directrices emitidas por el Ministerio de Defensa Nacional para tal fin. Los conceptos de la Fuerza Pública serán complementados con los de las demás entidades en el marco de las sesiones especiales de los Comités Territoriales de Justicia Transicional. Los conceptos finales de los Comités Territoriales serán remitidos a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y la Reparación y a la Unidad Administrativa Especial para la Gestión de Tierras Despojadas, con el fin de determinar las acciones a seguir en el proceso de acompañamiento de los retornos y las reubicaciones.

La favorabilidad del concepto de seguridad está relacionada con la improbabilidad de que ocurran nuevos hechos victimizantes asociados al conflicto armado que puedan afectar o generar nuevas victimizaciones en las personas que se están acompañando, así como a los miembros de su hogar, elemento que da cuenta del alcance de este principio en términos de su viabilidad.

En los casos en que se requiera actualizar el concepto de seguridad emitido por el CTJT, se deben contemplar los lineamientos dispuestos en las Directivas permanentes 026 de 2014 y 020 de 2015⁵⁶ del Ministerio de Defensa Nacional, en donde se mencionan los aspectos a valorar por parte de la Fuerza Pública en las apreciaciones de seguridad generadas como insumo para su puesta en diálogo en el marco de los CTJT.

Asimismo, se deberá realizar la consulta de diferentes fuentes como el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo o incluso la voz de los habitantes de un determinado territorio, con el fin de nutrir los diálogos que respecto a este concepto se desarrollen en el marco del CTJT destinado a tal fin.

Teniendo en cuenta lo anterior, para la verificación de este principio en términos de su viabilidad se deben considerar los siguientes escenarios:

- **Se cuenta con concepto favorable y vigente⁵⁷ de seguridad emitido por el CTJT en el lugar en el que la persona u hogar desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente.** En estos casos, aun cuando el concepto es favorable, en aras de brindar información suficiente a las personas u hogares que han solicitado el acompañamiento, se deberá realizar la consulta de fuentes como: i) Índice de Riesgo de Victimización (IRV) generado por la Red Nacional de Información (RNI); y ii) Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo; para dar cuenta del contexto de seguridad de la zona.

Para el caso de la Unidad para las Víctimas, el responsable de esta tarea es el profesional de retornos y reubicaciones⁵⁸. En el caso de las entidades territoriales o del SNARIV, serán ellas quienes realicen la consulta para asumir un rol activo en el marco del diálogo que tenga lugar en el CTJT alrededor de este concepto.

Siempre y cuando haya coherencia entre el concepto de seguridad y las fuentes adicionales consultadas, para el caso de acompañamiento al retorno o a la reubicación, se procederá a la verificación de **las condiciones de orden público de las vías por las cuales se desarrollará el recorrido para el traslado**. Para verificar dicha información, se deben consultar fuentes como: i) reporte de estado de vías

⁵⁶ Las características de estas Directivas Ministeriales se encuentran descritas en el acápite **Principios del Acompañamiento** de este documento.

⁵⁷ Se debe tener en cuenta que una de las tareas encomendadas a los Comités Territoriales de Justicia Transicional (CTJT), es el de actualizar cada seis meses el concepto de seguridad, para adelantar procesos de retornos o reubicaciones.

⁵⁸ Este profesional también podrá consultar las bitácoras construidas por la SPAE frente a las condiciones de la zona y siempre y cuando estas existan para el territorio sobre el cual se está indagando.



brindado por el INVIAS, e ii) informes de fuerza pública frente a las condiciones de seguridad de las vías del país.

El análisis de estas consultas, así como las fuentes revisadas, deben quedar cargadas en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas, para el caso en que el acompañamiento sea brindado directamente por la Unidad para las Víctimas. Las entidades territoriales, en el caso que cuenten con oferta propia para realizar el acompañamiento, deberán cargar los resultados de dichas consultas también en tales herramientas.

Acto seguido se continuará con la verificación del principio de dignidad en términos de su alcance de viabilidad.

- **Se cuenta con concepto no favorable y vigente de seguridad emitido por el CTJT en el lugar en el que la persona desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente.** En estos casos, se debe revisar si se cumple alguna de las siguientes condiciones:

- **El concepto de seguridad tiene menos de tres meses de emisión:** Se informará a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento que éste no resulta viable, comunicación sobre la cual debe levantarse la respectiva evidencia.
- **El concepto de seguridad está próximo a vencer (expira en un mes o menos):** En este caso se deberá remitir al nivel nacional de la Unidad para las Víctimas, la solicitud de oficiar al Ministerio de Defensa Nacional sobre la necesidad de contar con su apreciación de las condiciones de seguridad en la zona y de la programación de un CTJT dirigido a actualizar el respectivo concepto.

Para ambos casos, se deberá realizar la consulta de la información del Índice de Riesgo de Victimización (IRV) generado por la Red Nacional de Información (RNI), así como reportes de fuentes secundarias, tales como el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, con el fin bien sea de robustecer las razones para no llevar a cabo el acompañamiento o para participar en el CTJT en el cual se discutirá alrededor del mismo.

Para los casos en que la solicitud de acompañamiento sea para el proceso de **integración local**, si bien no implicará la no viabilidad de éste en razón del principio de seguridad, se deberá proporcionar a la persona u hogar, información suficiente que les permita disminuir sus riesgos en la zona.

Si el concepto de seguridad **resulta no favorable**, se deberá informar a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento que éste no resulta viable, así como las razones que conducen a esta conclusión, las cuales no se pueden reducir al concepto de seguridad negativo emitido por el CTJT, sino que debe estar acompañado de una descripción de las condiciones de seguridad en el territorio en el cual desean permanecer de manera indefinida.

Si el concepto de seguridad **resulta favorable**, para el acompañamiento al retorno o a la reubicación, se deberá verificar **las condiciones de orden público de las vías por las cuales se desarrollará el recorrido para el traslado**. Para verificar dicha información, se deben consultar fuentes como: i) reporte de estado de vías brindado por el INVIAS, e ii) informes de fuerza pública frente a las condiciones de seguridad de las vías del país.

El análisis de estas consultas, así como las fuentes revisadas, deben quedar cargadas en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas, para el caso en que el acompañamiento sea brindado directamente por la Unidad para las Víctimas. Las entidades territoriales o del SNARIV, en el caso que cuenten con oferta propia para realizar el acompañamiento, deberán cargar los resultados de dichas consultas en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para cumplir con esta tarea; así como de la comunicación hecha a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento, en el caso en que el concepto resulte no favorable.



Si el concepto es favorable, se continuará con la verificación del principio de dignidad. Si es no favorable y se trata de un caso de acompañamiento a integración local, se deberá proporcionar a la persona u hogar, información suficiente que les permita disminuir sus riesgos en la zona, de la cual también debe quedar la correspondiente evidencia en el sistema de información dispuesto para ello.

- **No se cuenta con concepto de seguridad vigente emitido por el CTJT en el lugar en el que la persona desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente.** Ante este escenario, se debe avanzar en la actualización del concepto de seguridad por parte del CTJT, reportando al nivel nacional de la Unidad para las Víctimas, la necesidad de oficiar al Ministerio de Defensa Nacional sobre la importancia de contar con su apreciación de las condiciones de seguridad en la zona y de la programación de un CTJT dirigido a actualizar el respectivo concepto.

De manera simultánea, se deberá consultar la información del índice de Riesgo de Victimización (IRV) generado por la Red Nacional de Información (RNI), así como reportes de fuentes secundarias, tales como el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, con el fin de contar con datos que permitan nutrir las discusiones sobre la emisión del concepto en el marco del CTJT.

Si el concepto de seguridad **resulta no favorable**, se deberá informar a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento que éste no resulta viable en razón del principio de seguridad, dando cuenta no solo del resultado arrojado en el marco del CTJT, sino también de las características del orden público en la zona que impiden el acompañamiento.

Si el concepto de seguridad **resulta favorable**, para el acompañamiento al retorno o a la reubicación, se deberá verificar **las condiciones de orden público de las vías por las cuales se desarrollará el recorrido para el traslado**. Para verificar dicha información, se deben consultar fuentes como: i) reporte de estado de vías brindado por el INVIAS, e ii) informes de fuerza pública frente a las condiciones de seguridad de las vías del país.

El análisis de estas consultas, así como las fuentes revisadas, deben quedar cargadas en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas, para el caso en que el acompañamiento sea brindado directamente por la Unidad para las Víctimas. Las entidades territoriales o del SNARIV, en el caso que cuenten con oferta propia para realizar el acompañamiento, deberán cargar los resultados de dichas consultas en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para cumplir con esta tarea; así como de la comunicación hecha a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento, en el caso en que el concepto resulte no favorable.

Si el concepto es favorable, se continuará con la verificación del principio de dignidad. Si es no favorable y se trata de un caso de acompañamiento a **integración local**, se deberá proporcionar a la persona u hogar, información suficiente que les permita disminuir sus riesgos en la zona, de la cual también debe quedar la correspondiente evidencia en el sistema de información.

En los casos en que el concepto de seguridad resulte favorable o no favorable, se deberán adelantar las acciones para solicitar a la Fuerza Pública, la definición de un plan de acompañamiento al proceso, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 2.2.7.7.29., del Decreto 1084 de 2015, acción de la cual también debe levantarse la respectiva evidencia y solicitarse su validación en el marco del CTJT que corresponda. Esta tarea deberá desarrollarse en el marco de la sostenibilidad de este principio como parte de la estrategia de coordinación interinstitucional para el acompañamiento al retorno, la reubicación o la integración local de la población víctima de desplazamiento forzado.



Tabla 9. Acciones para la verificación del alcance de viabilidad del principio de Seguridad.

Estado del concepto	Acción por desarrollar
Favorable y vigente	<ul style="list-style-type: none"> – Consulta de fuentes que den cuenta de las condiciones de orden público en la zona, para ser analizada a la luz de brindar información al respecto a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento. – Levantar las evidencias correspondientes de la consulta y análisis realizado, en tanto se constituye en insumo para que las personas que solicitan el acompañamiento tomen decisiones informadas. Dentro de dichas evidencias está el concepto de seguridad emitido por el CTJT; los documentos que al respecto haya generado la Defensoría del Pueblo o la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias de la Unidad para las Víctimas, entre otros.
No favorable y vigente	<ul style="list-style-type: none"> – Verificar el tiempo de emisión del concepto de seguridad por parte del CTJT y a partir de ello determinar si se debe o no buscar la convocatoria al CTJT para la actualización del concepto. – Consulta de fuentes que den cuenta de las condiciones de orden público en la zona, para ser analizada a la luz de brindar información al respecto a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento. – Identificar el medio por el cual la persona u hogar desea dar forma a la solución duradera a su desplazamiento forzado (retorno, reubicación o integración local), teniendo en cuenta que en el caso en que sea de integración local y el concepto resulte no favorable, no se calificará como no viable el acompañamiento. – Informar a la persona u hogar solicitante en el caso que el acompañamiento sea para retorno o reubicación, cuando éste no resulte viable en razón del principio de seguridad, así como sus razones. – Levantar las evidencias correspondientes de la consulta y análisis realizado, en tanto se constituye en insumo para que las personas que solicitan el acompañamiento tomen decisiones informadas. De igual forma, en caso de que se haya comunicado a la persona u hogar que el acompañamiento no es viable por principio de seguridad, se deberá igual levantar la correspondiente evidencia.
No existe o no es vigente	<ul style="list-style-type: none"> – Gestionar el desarrollo del CTJT en el marco del cual se emita el concepto de seguridad de la zona. – Consulta de fuentes que den cuenta de las condiciones de orden público en la zona, para ser analizada a la luz de brindar información al respecto a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento o para que se constituya en insumo para el diálogo en el marco del CTJT. – Identificar el medio por el cual la persona u hogar desea dar forma a la solución duradera a su desplazamiento forzado (retorno, reubicación o integración local), teniendo en cuenta que en el caso en que sea de integración local y el concepto resulte no favorable, no se calificará como no viable el acompañamiento. – Informar a la persona u hogar solicitante en el caso que el acompañamiento sea para retorno o reubicación, cuando éste no resulte viable en razón del principio de seguridad, así como sus razones. – Levantar las evidencias correspondientes de la consulta y análisis realizado, en tanto se constituye en insumo para que las personas que solicitan el acompañamiento tomen decisiones informadas. De igual forma, en caso de que se haya comunicado a la persona u hogar que el acompañamiento no es viable por principio de seguridad, se deberá igual levantar la correspondiente evidencia.

El análisis del principio de seguridad en términos del alcance de viabilidad para **víctimas en el exterior** se realizará teniendo en cuenta los escenarios antes descritos y lo deberá adelantar el profesional de retornos y reubicaciones



de la Unidad para las Víctimas. Será el Grupo de Retornos y Reubicaciones el encargado de informar a las personas solicitantes el resultado de dicho análisis en términos de viabilidad o no del acompañamiento.

Para todos los casos, cuando el concepto de seguridad no resulte favorable y por ende sea inviable el acompañamiento, se deberá reportar dicha información en el módulo MAARIV o en la herramienta que disponga la Unidad para las Víctimas para consignar esta información. En él también se deben consignar las evidencias de la determinación de la favorabilidad de este concepto. De esta manera, se debe cargar el acta del CTJT en donde se indique el concepto de seguridad del municipio en el mencionado sistema de información.

b. Validación del principio de Dignidad

Para la verificación de este principio en términos de su alcance de viabilidad, se debe revisar por un lado la última medición vigente sobre **Superación de la Situación de Vulnerabilidad**; y por el otro, que las **condiciones del municipio al que desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente**, le permitan avanzar en el proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial.

En el caso de víctimas de desplazamiento forzado en el exterior, la verificación de la última medición vigente sobre Superación de la Situación de Vulnerabilidad deberá tomarse en cuenta, siempre y cuando a la fecha de dicha medición, la persona estuviera en territorio colombiano, ya sea porque aún no había abandonado el país o porque ya había retornado del exterior. Es decir, no se tendrán en cuenta mediciones de Superación de la Situación de Vulnerabilidad hechas durante la permanencia de la persona en el exterior.

De esta manera, a partir de la información que se encuentra en la solicitud de acompañamiento y con el cruce de registros administrativos (tomados de la medición de SSV), se debe verificar:

- El estado en el que se encuentran las personas víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del hogar, en relación con los derechos que conforman la superación de situación de vulnerabilidad.
- Si la persona u hogar cuenta con redes de apoyo en el lugar al que desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- Las actividades económicas del municipio al que desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente, en relación con el interés o expectativa de las personas que conforman el hogar frente a su ocupación en dicho lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, se deberán realizar las siguientes verificaciones:

- **Las personas cuentan con documentos de identificación.** En caso de que no cuenten con estos, se debe avanzar en su acceso en el lugar en el que se encuentra actualmente la persona y su hogar. Para ello, bastará que las personas cuenten con la certificación del trámite adelantado para obtener el documento de identificación que corresponda, de acuerdo con su edad. Si no se logra avanzar en la identificación antes del traslado, se debe especificar a la persona la ruta que debe seguir para acceder a dicho derecho en el lugar en el que desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente. En el caso de víctimas en el exterior la orientación debe ir dirigida al alistamiento de todos los documentos de identidad necesarios antes de emprender el regreso a Colombia.
- **Las personas se encuentran afiliadas a alguno de los regímenes del Sistema General de Seguridad Social en Salud.** En caso de que alguna de las personas no cuente con dicha vinculación, se debe comunicar la ruta que deben seguir en el municipio en el que desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente, para garantizar su vinculación al sistema. Dicha información para el caso del SISBEN, puede ser consultada en <https://www.fosyga.in/sisben-afiliacion/>. En el caso de víctimas en el exterior que requieran tratamientos médicos de manera ininterrumpida a su regreso a Colombia, la coordinación con el SGSSS debe hacerse para que su vinculación se dé desde el momento en el que arriben a territorio colombiano.



- **Las personas se encuentran vinculadas al sistema educativo.** Si dentro del hogar se encuentran personas entre los 6 y 17 años reportadas como víctimas de desplazamiento forzado, se revisará su estado en la medición de SSV. En los casos en que haya personas en este rango de edad que no se encuentren en el RUV, se deberá avanzar en el marco del acompañamiento en que tanto ellas como aquellas que sí se encuentran incluidas, accedan a este derecho en el lugar al que la persona que solicitó el acompañamiento y su hogar desean retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- **Las personas solicitan reunificación familiar.** En este caso se debe tener claro con quién se quiere llevar a cabo dicha reunificación y la importancia de vincular al proceso al ICBF. En caso de que el acompañamiento resulte viable, se debe establecer el diálogo con la oficina del ICBF del municipio al que desean retornarse, reubicarse o integrarse localmente, para presentar el interés de las personas de acceder a la reunificación familiar. En el marco de esta conversación, se debe definir qué se requiere para adelantar el proceso y las indicaciones que se deben brindar a los solicitantes del acompañamiento. En los casos en que se haya manifestado que no se requiere reunificación familiar en la solicitud de acompañamiento, se omitiría la verificación de este aspecto.
- **Las personas solicitan acompañamiento psicosocial.** En este caso se debe indicar a las personas que dicha oferta será brindada por la entidad territorial, por el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) o por la Unidad para las Víctimas en el lugar de acogida, de acuerdo con la disponibilidad de oferta. En los casos en que se haya manifestado que no se requiere acompañamiento psicosocial, se omitiría la verificación de este aspecto.
- **La persona u hogar cuenta con redes de apoyo en el municipio al que desea trasladarse o permanecer.** Estas redes de apoyo pueden estar conformadas por familiares o amigos. En la solicitud de acompañamiento se pedirá a la persona que suministre los datos de contacto de quiénes componen su red de apoyo, para corroborar que se conocen.
- **En el hogar se encuentran i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas.** En el caso que el acompañamiento solicitado sea para **retorno o reubicación**, se debe verificar en el caso que en el hogar se encuentren personas con estas características, si el municipio al que desean trasladarse cuenta con oferta en salud que permita la atención de estas personas, por lo menos en las mismas condiciones que tienen en la actualidad. Para los casos de **integración local**, se debe velar por el acceso prioritario de estas personas a este tipo de atención en el lugar en donde han decidido permanecer.
- **El lugar al que desean retornarse, reubicarse o integrarse localmente se encuentra en una zona de riesgo de desastres.** En el caso que el acompañamiento solicitado sea para **retorno o reubicación**, se debe consultar al Consejo distrital o municipal para la Gestión del Riesgo, si la zona a la que desea trasladarse la persona u hogar se encuentra en un lugar de riesgo de desastres. Para el caso de acompañamiento a **integración local** se debe realizar la misma consulta en el municipio en donde se encuentran actualmente, esto por cuanto el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)* lo relaciona como información útil a considerar a la hora de establecer el avance hacia la seguridad personal y pública de las personas u hogares acompañados.

En este orden de ideas se debe procurar garantizar que la solicitud de acompañamiento cuente con información suficiente sobre los puntos antes mencionados.

Tabla 10. Acciones para la verificación del alcance de viabilidad del principio de Dignidad

Elemento del Principio	Acción por desarrollar
Estado de superación de situación de vulnerabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Consultar el estado de cada uno de los ocho derechos que conforman la medición de la Superación de Situación de Vulnerabilidad, con el fin de identificar cuáles se encuentran superados y cuáles no. - Levantar las evidencias correspondientes de la consulta y análisis realizado, en tanto se constituye en insumo para que las personas que solicitan el acompañamiento tomen decisiones informadas. Para ello se debe tener en cuenta la fecha en que se realizó la última medición de SSV y los resultados de cada derecho, para lo cual se deberá solicitar a la Red Nacional de Información (RNI) de la Unidad para las Víctimas datos concretos sobre: i)





Elemento del Principio	Acción por desarrollar
Condiciones que permiten avanzar en la reconstrucción del proyecto de vida de las personas acompañadas	<p>fecha de la medición; ii) fecha de la fuente que se tomó para la medición de cada derecho; y iii) resultados por cada derecho.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Consultar las características socioeconómicas del municipio. – Verificar si la persona u hogar cuenta con redes de apoyo. – Verificar de la presencia de i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas en el hogar, así como las condiciones de atención en salud del lugar en el que desean permanecer. – Verificar si el lugar en donde el hogar ha decidido permanecer se encuentra en zona de riesgo de desastres. – Levantar las evidencias correspondientes de la consulta y análisis realizado, en tanto se constituye en insumo para que las personas que solicitan el acompañamiento tomen decisiones informadas.
Alcance de viabilidad del principio	<p>El acompañamiento al retorno o reubicación no será viable en términos del principio de Dignidad, cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> – No se garantice la atención en salud a las i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas que hacen parte del hogar, en el lugar en el que desean retornarse o reubicarse por lo menos en las mismas condiciones del sitio desde el cual desean trasladarse. – El lugar al que desean retornarse o reubicarse si es casa familiar, vivienda en arriendo, vivienda propia, se encuentra en un barrio, corregimiento o vereda, catalogado como de alto riesgo de desastre por parte del Consejo distrital o municipal para la Gestión del Riesgo. <p>Siempre será viable bajo el principio de dignidad el acompañamiento a solicitudes de integración local.</p>

El resultado de las consultas y el análisis de la información que hace parte del principio de Dignidad deberá quedar contenida en un instrumento que la recoja no solo en términos de lista de chequeo, sino también de forma descriptiva. Para ello, esta información deberá reportarse en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin.

Las entidades territoriales o del SNARIV, en el caso que cuenten con oferta propia para realizar el acompañamiento, deberán cargar los resultados de dichas consultas también en la mencionada herramienta o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para cumplir con esta tarea. Asimismo, debe cargar el análisis realizado y el soporte de la información brindada al solicitante del acompañamiento, en el caso en que éste resulte no viable en razón del principio de Dignidad.

Es así como la verificación de este principio se convertirá en la hoja de ruta para la definición de acciones concretas que se deberán llevar a cabo en el marco del acompañamiento, en relación especialmente con el primer componente. Sin embargo, estas acciones tienen una cercana relación con el proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial, que hacen parte del segundo componente del acompañamiento acá definido.

El análisis del principio de dignidad para **víctimas en el exterior** se realizará teniendo en cuenta los elementos antes descritos y lo deberá adelantar el profesional de retornos y reubicaciones de la Unidad para las Víctimas. En caso de que el análisis indique que no es viable llevar a cabo el acompañamiento, deberá reportar dicha información en el módulo MAARIV o en la herramienta que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin, dándola a conocer a los solicitantes que se encuentran en el exterior y dejando constancia de dicha comunicación en el sistema de información definido para ello.





c. Validación del principio de Voluntariedad

Una vez verificados los principios de seguridad y dignidad, y se haya identificado que el acompañamiento resulta viable debido a ellos, se debe revisar el cumplimiento del principio de voluntariedad, para lo cual se contactará a las personas solicitantes e informará:

- El balance de las condiciones de seguridad del lugar al cual se desean retornar, reubicar o integrar localmente, de acuerdo con lo establecido en el acápite relacionado con la validación de dicho principio en su alcance de viabilidad.
- El balance de los elementos que dieron cuenta del cumplimiento del principio de dignidad en su alcance de viabilidad, presentando a las personas una descripción detallada de cada uno de los aspectos que lo conforman.

La información brindada sobre cada principio debe quedar consignada en el *acta de voluntariedad*, esto con el fin de evidenciar que se presentó a la persona información suficiente que le permitiera tomar la decisión de acceder o no al acompañamiento. Posteriormente, la persona de manera libre y espontánea debe manifestar si desea ser o no acompañada en su proceso de retorno, reubicación o integración local. Cualquiera de las dos decisiones debe quedar registrada en dicha acta.

La formalización del *acta de voluntariedad*, para el caso en que el acompañamiento lo vaya a realizar la Unidad para las Víctimas, se puede llevar a cabo por los profesionales de retornos o reubicaciones en los Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV) o los Puntos de Atención de la Unidad para las Víctimas. En el caso de víctimas en el exterior, ésta se firmará al arribo de la persona a territorio nacional en el Centro Regional de Atención a Víctimas (CRAV) o el Punto de Atención de la Unidad para las Víctimas, más cercano al lugar de llegada de la persona.

En caso de que el acompañamiento sea brindado por entidades territoriales o del SNARIV que cuenten con oferta específica para brindarlo en las condiciones acá descritas, el *acta de voluntariedad* debe cumplir las mismas condiciones. En estas situaciones, las entidades territoriales o del SNARIV, deberán reportar en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin, la información de las *actas de voluntariedad* firmadas bien sea para llevar a cabo o no el acompañamiento.

En los casos en que no sea posible contactar a las personas para presentar el balance de cada principio y dar cuenta de la viabilidad del acompañamiento, se procederá a tratar de contactarlos nuevamente una semana después. Si se reitera esta dificultad, se dará por finalizado el proceso indicando en los instrumentos establecidos para hacer seguimiento, que no fue posible ubicar a la persona que solicitó el acompañamiento. Igual proceso se debe seguir con aquellas personas que a pesar de que pudieron ser contactadas, no asistieron a la presentación del balance de los principios y a la firma del *acta de voluntariedad*.

En caso de que el *acta de voluntariedad* sea firmada accediendo al acompañamiento, se procederá con el Momento 4.

Tabla 11. Verificación del alcance de viabilidad del principio de Voluntariedad

Elemento del Principio	Acción por desarrollar
Acta de voluntariedad	<ul style="list-style-type: none"> – Reporte dentro del acta de la información brindada a la persona u hogar que solicitó el acompañamiento, sobre el balance de los principios de seguridad y dignidad. – Determinar si a partir de esta información, la persona u hogar que solicitó el acompañamiento decide o no continuar con él. – Dar inicio al acompañamiento, teniendo en cuenta que éste empieza desde el momento 4 de esta ruta.





iv. **Momento 4: Planeación del acompañamiento**

Este momento tiene como objetivo **definir y concertar las acciones que harán parte del acompañamiento, de acuerdo con los componentes de superación de situación de vulnerabilidad e integración comunitaria y arraigo territorial**. Para ello se deberá determinar qué acciones concretamente se deben desarrollar para llevar a cabo el acompañamiento, en relación con cada uno de sus componentes, ejercicio que debe ser producto de la concertación con la persona u hogar acompañado.

Las acciones definidas como parte del acompañamiento se gestionarán en la herramienta dispuesta por la Unidad para las Víctimas en el marco de la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional, específicamente en relación con la sostenibilidad del principio de dignidad, teniendo en cuenta las competencias que para ello tienen las entidades del SNARIV a nivel territorial y nacional.

De esta manera, se deben definir acciones concretas a desarrollar en el marco del acompañamiento, dentro de las cuales se deben mencionar:

- Acciones por desarrollar para avanzar en el acceso a documentos de identidad de acuerdo con la edad, de cada uno de los miembros del hogar, en caso de que no se cuente con ellos.
- Acciones por desarrollar para avanzar en la vinculación al SGSSS de las personas que conforman el hogar en el lugar al que decidieron retornarse, reubicarse o integrarse localmente, en caso de que no se cuente con ello.
- Acciones por desarrollar para avanzar en la vinculación al sistema educativo de las personas del hogar que tengan entre 6 y 17 años, en el lugar al que decidieron retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- Acciones por desarrollar para avanzar en el proceso de reunificación familiar si se solicitó, en articulación con el ICBF.
- Acciones por desarrollar para avanzar en el proceso de acompañamiento psicosocial si se solicitó.
- Acciones por desarrollar para hacer seguimiento a las actividades económicas que las personas víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte del hogar, esperan desarrollar en el lugar en el que decidieron retornarse, reubicarse o integrarse localmente. Esta información será de suma importancia en el momento de asignar posibles esquemas especiales de acompañamiento individuales o familiares.
- Acciones por desarrollar para hacer seguimiento al acceso a oferta en salud por parte de i) las mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas que hacen parte del hogar, en caso de que así sea.; o iii) Víctimas retornadas del exterior que requieran continuidad en tratamientos médicos iniciados en el exterior.
- Acciones por desarrollar para vincular a las personas acompañadas en oferta de generación de ingresos disponible a nivel local. Esta oferta puede estar asociada a temas de orientación ocupacional.

Estas acciones al estar relacionadas con el acceso a oferta deben estar reportadas en la plataforma del Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO) de la Unidad para las Víctimas en caso de que sea esta entidad la que brinde el acompañamiento. Cuando sea una entidad territorial o del SNARIV la que a través de su oferta desarrolle acciones enmarcadas en el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de las víctimas de desplazamiento forzado, si así lo consideran, podrán reportar en la plataforma SIGO de la Unidad para las Víctimas dichas necesidades de acceso.

Las solicitudes reportadas en la plataforma SIGO deberán diferenciar a las víctimas retornadas del exterior, para garantizar su acceso prioritario, particularmente en aquellas remisiones que tengan relación con trámite de documentos de identidad para hijos nacidos en el exterior o familias mixtas (con presencia de ciudadanos extranjeros que requieran regularizar su estatus migratorio) o tratamientos de salud que requieran continuidad desde el exterior.



Para el caso de víctimas donde la **manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento** se hace en el exterior, la planeación del traslado debe incluir adicionalmente:

- Transporte que utilizará la persona para llegar a territorio colombiano, dejando claridad que estos costos no son asumidos por la Unidad para las Víctimas y que el acompañamiento al retorno o reubicación se activa en territorio colombiano.
- Fecha y hora de llegada a territorio colombiano.
- El lugar al que llegará en Colombia, brindando información sobre la necesidad o no de un lugar temporal de acogida mientras llega a su lugar final de destino.
- Las acciones que deberá adelantar la persona para dar inicio a los demás momentos de la ruta de acompañamiento al retorno o reubicación una vez se encuentre en Colombia.

Tanto la Unidad para las Víctimas como las entidades territoriales o del SNARIV que brinden el acompañamiento, deberán levantar las evidencias correspondientes sobre las **acciones planeadas y concertadas** con la persona u hogar que solicitó el acompañamiento. Esto además dará cuenta de la materialización de uno de los elementos del **principio de voluntariedad en su alcance de sostenibilidad**.

Los soportes de este momento del acompañamiento deben además integrar, las medidas a tomar en caso de que no se pueda concretar alguna de las acciones definidas.

De manera adicional, para el caso en que se haya solicitado acompañamiento para el proceso de retorno o reubicación, es decir, que se requiera un traslado, dicho documento deberá contener:

- Fechas de salida y llegada al lugar de destino (incluyendo datos del lugar que habitarán sea éste casa familiar, vivienda en arriendo, vivienda propia, especificando barrio, corregimiento o vereda).
- Bienes por trasladar.

En todo caso, sea que el acompañamiento lo esté brindando la Unidad para las Víctimas o las entidades territoriales o del SNARIV a través de oferta propia dirigida a este fin, se debe garantizar que el municipio cuente con una copia del documento que soporte las acciones planeadas y concertadas para llevar a cabo el acompañamiento. De esta manera se debe garantizar que las entidades territoriales siempre participen en la definición y concertación de estas acciones.

Estas evidencias, al lado del *acta de voluntariedad*, serán los insumos para la solicitud y entrega del **apoyo económico para transporte de personas y traslado de enseres**, que aplica solamente para aquellas personas que se trasladarán del lugar actual en el que se encuentran, es decir, para solicitantes de acompañamiento a procesos de retorno o reubicación, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 2.2.6.5.8.9., del Decreto 1084 de 2015. Se debe tener en cuenta adicionalmente que:

- El desembolso de este recurso se realizará máximo 10 días después de la solicitud y es responsabilidad de la Unidad para las Víctimas.
- La colocación de este desembolso se hará en el lugar en el que se encuentra actualmente el solicitante.
- Se deberá informar a las personas a acompañar que solo se entregará por única vez.
- La colocación de este desembolso se dará de manera simultánea al desembolso del primer **apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación**. El lugar de colocación de este último será en el lugar al que el solicitante manifestó decidió retornarse o reubicarse, es decir, el sitio al cual se trasladará⁵⁹.

El **apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación** se constituye en un incentivo económico entregado por parte de la Unidad para las Víctimas a las personas u hogares que se están acompañando en su decisión de retornar o reubicarse, de esta manera, no aplica para el acompañamiento a procesos de integración local. Está

⁵⁹ Se establece que desde este momento se dé esta primera colocación, en tanto se constituye en un incentivo para el traslado de las personas. Los tiempos en que dura activo el giro, deberán ser comunicados al solicitante y a los miembros de su hogar.



dirigido a proveer un soporte a su seguridad alimentaria en el primer año luego de su traslado. Se entregará máximo tres veces en el marco del acompañamiento.

Este momento finaliza de la siguiente manera:

- **Para quienes soliciten acompañamiento para el proceso de retorno o reubicación.** Con la definición de las acciones concretas a desarrollar en el marco del acompañamiento, el desembolso del apoyo económico para transporte de personas y traslado de enseres, y del primer apoyo económico a la sostenibilidad del retorno o reubicación.
- **Para quienes soliciten acompañamiento para el proceso de integración local.** Con la aprobación de las acciones concretas a desarrollar en el marco del acompañamiento.

En los casos en que el acompañamiento tenga lugar en un municipio que cuente con Plan de Retorno y Reubicación, bien sea en formulación o en implementación, se deberá propender por vincular a estas personas en las acciones de carácter comunitario que en él se contemplen, casos en que se deberá informar a la persona que su acompañamiento se dará en el marco de dicho plan.

En caso contrario, las entidades territoriales con el acompañamiento de la Unidad para las Víctimas y de acuerdo con el número de procesos de retorno, reubicación o integración local que tengan lugar en un determinado territorio, deberán promover acciones de carácter comunitario que propendan por:

- Avanzar en la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado.
- Fortalecer el arraigo de la población acompañada con su territorio.
- Fortalecer el reconocimiento por parte de las personas acompañadas, de los escenarios de participación y toma de decisiones en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida.

Las orientaciones o lineamientos para el desarrollo de estas acciones en los casos en que no se cuente con Plan de Retorno y Reubicación en un territorio determinado, deberán desarrollarse en el marco de la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional definida en este protocolo, específicamente en relación con la sostenibilidad del Principio de Dignidad.

v. Momento 5: Desarrollo del acompañamiento

El objetivo del Momento 5 del acompañamiento es **implementar las acciones definidas en la planeación del acompañamiento y dirigidas a contribuir los componentes de superación de situación de vulnerabilidad e integración comunitaria y arraigo territorial.** Está conformado por una serie de acciones dirigidas a hacer un acompañamiento cercano al proceso, así como generar posibles alertas sobre obstáculos que se puedan presentar y que pongan en riesgo su sostenibilidad.

Hará parte de este momento, la entrega de un recurso económico con el fin de contribuir al derecho a la seguridad alimentaria de los hogares que están siendo acompañados en el proceso de retorno o reubicación. Este recurso se entregará máximo en tres (3) ocasiones, por un monto fijo por hogar de 1.74 SMLMV.

Tabla 12. Preguntas en el marco del desarrollo del acompañamiento

Pregunta a resolver	Acción por desarrollar
¿La persona u hogar es acompañado en un proceso de retorno o reubicación y por tanto en su traslado?	En caso de que la respuesta a esta pregunta sea afirmativa, se deberán desarrollar las siguientes acciones: – Dos semanas después de entregado el apoyo económico para transporte de personas y traslado de enseres, se debe verificar el traslado efectivo de las





Pregunta a resolver	Acción por desarrollar
	<p>personas, es decir, que se encuentren en el lugar de acogida. En caso contrario, se indagará con las personas frente a las dificultades que tuvieron para trasladarse.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Cuando el traslado no se haya podido realizar, se deberá indagar si esto correspondió a: i) la ocurrencia de un nuevo hecho victimizante asociado al conflicto armado que impidiera el traslado; o ii) una situación de fuerza mayor relacionada con desastres naturales de público conocimiento que impidieron su traslado, casos en que se debe verificar la información con la Unidad de gestión del riesgo de desastres y que las personas se encuentren dentro del censo elaborado para atender dicha emergencia. En caso en que la razón no pueda enmarcarse en alguna de las anteriores condiciones, se informará a la persona u hogar que cesa su acompañamiento. <p>En caso de que la respuesta a la pregunta sea negativa, se debe continuar con la siguiente.</p>
<p>¿Es posible entregar el primer apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación a la persona u hogar acompañado?</p>	<p>Si bien la colocación se activa desde el Momento 4 de esta ruta, la formalidad de la entrega se da en este momento, en tanto supone una garantía del traslado hecho por la persona u hogar solicitante del acompañamiento a su retorno o reubicación.</p> <p>Para la entrega del primer apoyo, no mediará una solicitud por parte de la persona u hogar acompañado, dado que como se mencionó en el Momento 4 Planeación del acompañamiento, se colocará de manera simultánea al desembolso del apoyo económico para el transporte de personas y traslado de enseres.</p> <p>Para la entrega del segundo y tercer apoyo, sí se debe realizar la solicitud a través de los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas, puntualmente a través de SGV o el que destine dicha entidad para este fin.</p>
<p>¿Qué avances se tienen en el cumplimiento de las acciones definidas en el marco de la planeación del acompañamiento de la persona u hogar?</p>	<p>Para responder a esta pregunta, se deben retomar las acciones planeadas y concertadas en el Momento 4 Planeación del acompañamiento de esta ruta, teniendo en cuenta que:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Se deben verificar de manera prioritaria el estado de los derechos de SSV que arrojaron no superación en la última medición, así como la manera en que las acciones planeadas buscan aportar en dicha superación. Para el caso de educación, se deben adjuntar los boletines de los estudiantes como soporte de aprovechamiento de la oferta. – En los casos en que la persona haya sido vinculada a oferta relacionada con generación de ingresos u orientación ocupacional, se deberán reportar las respectivas evidencias de su participación en estos procesos, las cuales se cargarán en la plataforma SIGO de la Unidad para las Víctimas, pues se constituye en un insumo para la medición de SSV.
<p>¿Es posible entregar el segundo apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación a la persona u hogar acompañado?</p>	<p>Para determinar si la respuesta a esta pregunta es afirmativa o negativa se debe establecer, además de si la persona u hogar acompañado se encuentra cuatro meses después de iniciado el acompañamiento en el sitio en el que ha decidido permanecer de manera indefinida, bien sea que su solicitud haya sido para retornarse o reubicarse; lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> – El nivel de avance en las acciones planeadas y concertadas en el Momento 4 de esta ruta. – Qué actividades se deben adelantar para implementar las acciones faltantes de acuerdo con cada uno de los componentes del acompañamiento.





Pregunta a resolver	Acción por desarrollar
	<p>– Si la persona u hogar ha aprovechado la vinculación a oferta definida dentro de las acciones planeadas, bien sea que ésta haya sido gestionada por la entidad territorial o por la Unidad para las Víctimas. En el caso en que ésta se haya dispuesto y no se haya aprovechado se deberán indagar las razones por las cuales no fue utilizada y de acuerdo con ello definir si entrega o no el segundo apoyo a la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local</p> <p>Para la solicitud del apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación, se deben seguir los siguientes pasos:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Paso 1: La persona que se está acompañando, realiza la solicitud del apoyo por medio de cualquiera de los canales de atención de la Unidad para las Víctimas. – Paso 2: La solicitud queda registrada en el SGV o la herramienta que disponga la Unidad para las Víctimas para ello. – Paso 3: El profesional del Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas, que está encargado del acompañamiento, valida que la persona cumpla con las condiciones de recibir el apoyo económico (evidencias del aprovechamiento de la oferta a la cual se ha vinculado). – Paso 4: El profesional del Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas carga las evidencias del aprovechamiento de la oferta en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin, y reporta al nivel nacional que la persona puede recibir el segundo o tercer apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación, según corresponda. – Paso 5: Nivel nacional del Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas autoriza el desembolso del segundo o tercer apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación a la persona u hogar acompañado, según corresponda.
<p>¿Es posible entregar el tercer apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación a la persona u hogar acompañado?</p>	<p>Para determinar si la respuesta a esta pregunta es afirmativa o negativa se debe establecer, además de si la persona u hogar acompañado se encuentra ocho meses después de iniciado el acompañamiento en el sitio en el que ha decidido permanecer de manera indefinida, bien sea que su solicitud haya sido para retornarse o reubicarse; los tres puntos mencionados en la pregunta anterior que permiten además determinar si es viable o no la entrega del tercer y último apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación.</p>
<p>¿Cuáles fueron los resultados del acompañamiento?</p>	<p>Para responder a esta pregunta, se debe:</p> <ul style="list-style-type: none"> – En primer lugar, realizar un balance de las condiciones de la persona u hogar acompañado, en relación con el estado en el que se encuentran los ocho derechos relacionados en la medición de SSV, con el fin de identificar de qué manera el acompañamiento permitió avanzar en estos derechos. – En segundo lugar, se debe identificar si la persona u hogar participó en acciones de carácter comunitario en los casos en que su acompañamiento tuviera lugar en un municipio con Plan de Retorno y Reubicación o si, por el contrario, participó en acciones desarrolladas por la entidad territorial con el acompañamiento de la Unidad para las Víctimas, dirigidas a i) avanzar en la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado; ii) fortalecer el arraigo de la población acompañada con su territorio; y iii) fortalecer su reconocimiento de los escenarios de participación y toma de decisiones en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida. – En tercer lugar, se debe realizar un balance en términos del alcance de sostenibilidad de los principios del acompañamiento, de acuerdo con lo establecido en dicho capítulo de este documento.



Pregunta a resolver	Acción por desarrollar
	– En cuarto lugar, se debe implementar una herramienta de medición de resultados que permita identificar de qué manera desde el acompañamiento desarrollado, se logró avanzar en cada uno de los componentes que lo definen.

Es así como en el marco de este momento se desarrollan acciones relacionadas con los dos componentes del acompañamiento, teniendo en cuenta que:

- Las acciones planeadas en el Momento 4, si bien se encuentran relacionadas especialmente con el avance en la Superación de Situación de Vulnerabilidad de la persona u hogar acompañado, también contribuyen al proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial, bajo las definiciones propuestas en este protocolo.
- En aras de facilitar el acceso a otros programas del SNARIV relacionados con la política social, a más tardar **cuatro meses** después de iniciado el acompañamiento, todas las personas retornadas o reubicadas serán remitidas para diligenciamiento de la **encuesta Sisbén** en el municipio donde han decidido permanecer de manera indefinida. Para los casos de integración local, se verificará que los solicitantes cuenten con dicha encuesta y en caso de no contar con ella, se les remitirá para su diligenciamiento.
- Todas las necesidades identificadas en términos de acceso a derechos deberán ser reportadas en SIGO para las respectivas remisiones a las entidades competentes. El Grupo de Retornos y Reubicaciones deberá hacer seguimiento a estas remisiones en el marco de la estrategia de coordinación definida dentro de este protocolo. A su vez, desde la DGI, se deberá recibir información frente al acceso a oferta por parte de las personas que están siendo acompañadas.
- Es necesario que las personas u hogares acompañados en el marco de la ruta de acompañamiento individual, sean vinculados a las acciones de carácter comunitario que se desarrollen como parte de los Planes de Retornos y Reubicación que existan en los lugares en los que han decidido permanecer de manera indefinida, siempre y cuando estos planes no hayan cerrado.
- En los casos que no exista Plan de Retorno y Reubicación, las entidades territoriales deben desarrollar acciones dirigidas a:
 - Avanzar en la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado;
 - Fortalecer el arraigo de la población acompañada con su territorio; y
 - Fortalecer su reconocimiento de los escenarios de participación y toma de decisiones en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida.

La definición de este tipo de acciones en estos casos debe contar con el acompañamiento de la Unidad para las Víctimas y desarrollarse bajo los lineamientos que al respecto se generen en el marco de la mesa para la sostenibilidad del principio de dignidad planteada dentro de la estrategia de coordinación interinstitucional de este protocolo.

vi. Momento 6: Balance del acompañamiento

Este momento coincide con la última pregunta formulada en el marco del *Momento 5 Desarrollo del acompañamiento*, puesto que tiene como objetivo **realizar un balance de la contribución hecha por el acompañamiento a los componentes de superación de situación de vulnerabilidad e integración comunitaria y arraigo territorial**. De esta manera, un año después de haber iniciado el acompañamiento y contando con las evidencias del seguimiento en cada uno de los momentos de su desarrollo, se deberá elaborar un informe de cierre del acompañamiento individual a la decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente, que contenga:

- La fecha en que la persona u hogar





- Manifestó su intención de ser acompañada
 - Recibió la orientación sobre el proceso, su alcance y contenidos
 - Solicitó el acompañamiento
 - Firmó el acta de voluntariedad, accediendo al acompañamiento
 - Concluyó el acompañamiento, de acuerdo con las acciones concertadas en su planeación
- La comparación entre los resultados de la medición de SSV al inicio y al final del acompañamiento, con el fin de dar cuenta de sus transformaciones.
 - En los casos en que no se haya podido avanzar en la superación de alguno de los ocho derechos, se deberá analizar la situación que frente al goce de este tienen la mayoría de las personas del municipio en el que se está llevando a cabo el acompañamiento, es decir, si cuentan con necesidades comparables, esto teniendo en cuenta lo que al respecto menciona el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*:

Los desplazados internos que han alcanzado soluciones duraderas tienen acceso a los servicios públicos —entre ellos, la educación, la atención de la salud, las viviendas sociales y otros recursos para su bienestar— en el mismo plano que los miembros de la población residente con necesidades comparables (Naciones Unidas, 2010, pág. 25).

- Aportes del acompañamiento al proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, relacionando las acciones desarrolladas para ello.
- Análisis de la sostenibilidad del acompañamiento a la luz de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.
- La indicación de que el cierre del acompañamiento no implica que no se pueda acceder a las medidas de reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011.

De esta manera se puede señalar que este momento se encuentra sujeto a las siguientes reglas:

- Se realizará la comparación de los resultados de la medición de SSV vigente al inicio del acompañamiento y los resultados vigentes al momento de realizar el balance. En caso de que se verifique un cambio favorable en los resultados de la medición, se dará por cumplido el componente de contribución a la superación de situación de vulnerabilidad que hace parte del acompañamiento.
- En los casos en los que no se verifique un cambio favorable en los resultados de la medición de SSV, se analizará cada uno de los derechos que hacen parte de esta medición. Respecto a los derechos que no superen el umbral, se deberá analizar la situación que frente a este derecho tenga la mayoría de la población vulnerable de ese municipio (comparabilidad). Para el caso de municipios que se encuentren en las zonas en donde se desarrollan los Programas de desarrollo con enfoque territorial, este análisis podrá incluir el uso de las herramientas disponibles para hacer seguimiento a su avance, así como la información que arroje el Índice de Riesgo de Victimización.
- En caso de que no se cumpla ninguno de los dos criterios anteriores, el acompañamiento se continuará por un periodo adicional de seis (6) meses, al término del cual se realizará un nuevo balance.
- Respecto al componente de integración comunitaria y arraigo territorial, se relacionará las acciones desarrolladas para éste en el marco del acompañamiento brindado por la institucionalidad.
- Se realizará en el término de doce (12) meses después de dar inicio al momento de desarrollo del acompañamiento y también incluirá un análisis de la sostenibilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

Es así como el acompañamiento culmina cuando se cuenta con evidencias de que se ha aportado a los dos componentes definidos para él, bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

El informe de balance del acompañamiento individual a la decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente debe ser elaborado por la entidad territorial, del SNARIV o por la Unidad para las Víctimas según sea el caso, es decir, de acuerdo con quien haya brindado el acompañamiento, y **se elaborará siempre y cuando no haya Plan**



de Retorno y Reubicación vigente en el municipio en donde se haya realizado el acompañamiento. Este informe puede corresponder solo a los datos de un acompañamiento individual, es decir de una sola persona u hogar; o puede recoger la información de varios acompañamientos de tipo individual desarrollados por la Unidad para las Víctimas o por una misma entidad territorial o del SNARIV, que haya diseñado e implementado oferta propia de acuerdo con las directrices proporcionadas en este protocolo.

Adicionalmente, este informe deberá contener un análisis en términos de i) la calidad de acompañamiento; ii) los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad en su doble alcance, y iii) los enfoques diferenciales, de acuerdo con lo establecido en el presente protocolo.

En los casos en que sea la entidad territorial o del SNARIV quien elabore el documento, deberá compartirlo a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV, pues este se constituirá en el insumo principal para la actuación administrativa de cierre del acompañamiento, que dé cuenta de:

- La manera como accedieron las personas al acompañamiento y cómo éste se constituyó en una acción voluntaria
- El balance de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad en su alcance de viabilidad y sostenibilidad
- Las acciones desarrolladas en el marco del acompañamiento en relación con cada uno de sus componentes
- La indicación de que el cierre del acompañamiento no implica que las personas participantes, dejen de acceder a las medidas de reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011.

Este cierre implica que se ha acompañado a la persona u hogar en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente, por lo cual no recibirá un nuevo acompañamiento, salvo en los casos en los cuales se presente un nuevo hecho de desplazamiento forzado reconocido en el RUV.

Esta decisión deberá notificarse a la víctima y procederán los recursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1437 de 2011. Dicha actuación administrativa será emitida mediante resolución y hará parte integral de la misma i) el acta de cumplimiento del acompañamiento firmada por la persona u hogar beneficiado, o ii) las evidencias de cumplimiento de las acciones acordadas, aportadas por la Unidad para las Víctimas o por las entidades territoriales o del SNARIV, cuando se determine que se dio cumplimiento a lo concertado con la persona u hogar acompañado, a través de la revisión del sistema de seguimiento a su implementación.

El cierre del acompañamiento individual no se realizará cuando la persona haga parte de una comunidad que este siendo acompañada en su proceso de retorno, reubicación o integración local, caso en el cual se aplicarán las condiciones para el cierre del acompañamiento a comunidades.

4.2.2 Ruta de Acompañamiento a Comunidades

Es importante tener en cuenta que, para el acompañamiento a comunidades en el proceso de retorno, reubicación o integración local, se **debe lograr la individualización de las personas que las conforman** y que además, se encuentran incluidas como víctimas de desplazamiento forzado en el RUV, esto por cuanto el *Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*, en el Pacto XI “Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas”, se establece como indicador de resultado asociado a este proceso, el siguiente “Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente” (DNP, 2019, pág. 816).

Con esta claridad, se debe recordar que el acompañamiento a comunidades está dirigido a:

- Grupos de personas víctimas de desplazamiento forzado que manifiesten su intención de retornarse a un mismo territorio el cual además desean compartir.

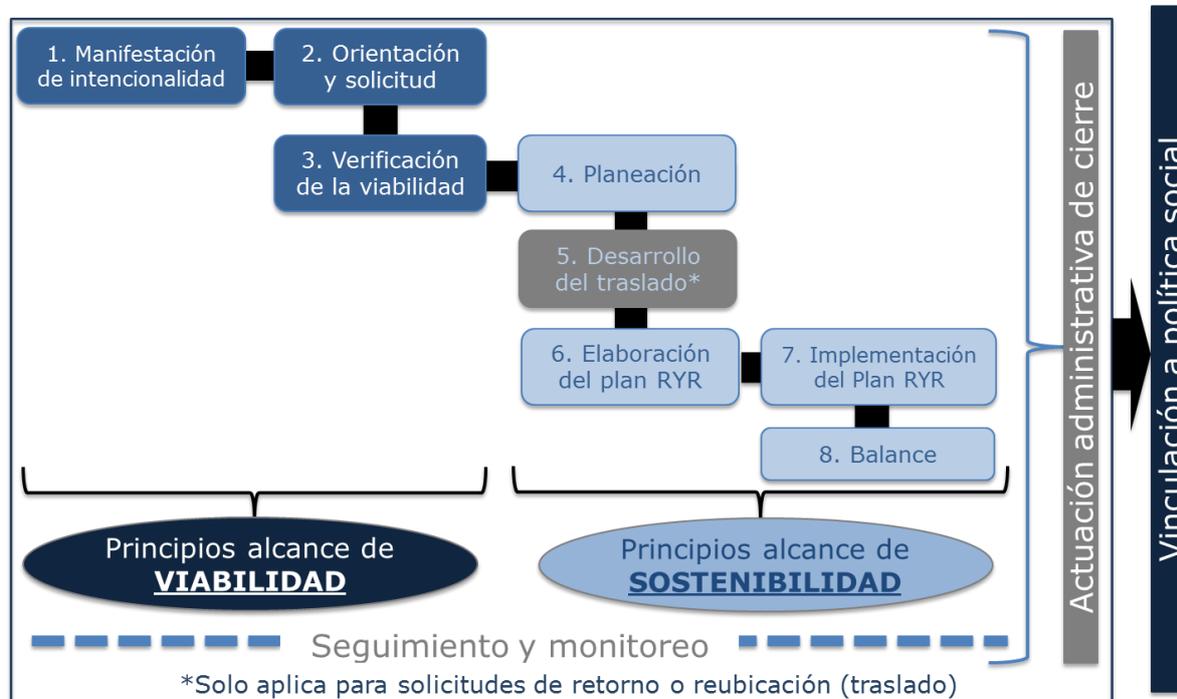
- Grupos de personas víctimas de desplazamiento forzado que manifiesten su intención de reubicarse en un mismo territorio el cual además desean compartir.
- Grupos de personas víctimas de desplazamiento forzado que manifiesten su intención de integrarse localmente en un mismo territorio el cual ya están compartiendo.

Estos grupos de personas, como se mencionó en el acápite de acceso al acompañamiento, deberán estar conformados por diez (10) o más hogares o por cincuenta (50) o más personas y en todos los casos **manifestar su interés de compartir un mismo territorio, bien sea para recuperar su sentido comunitario o para darle forma a éste.**

Es así como este acompañamiento, está compuesto por ocho momentos para el caso de comunidades que solicitan ser acompañadas en su proceso de retorno o reubicación, y siete para aquellas que solicitan el acompañamiento para adelantar el proceso de integración local, puesto que la diferencia radica en el acompañamiento a su traslado para los primeros dos casos. Estos son: i) Manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento; ii) Orientación y solicitud del acompañamiento; iii) Verificación de la viabilidad del acompañamiento; iv) Planeación del acompañamiento; v) Desarrollo del traslado (solo para casos de retorno o reubicación); vi) Elaboración del Plan de Retorno y Reubicación, vii) Implementación del Plan de Retorno y Reubicación; y viii) Balance del acompañamiento. En cada uno de estos momentos, al igual que para la ruta individual, se deben adelantar acciones de seguimiento y monitoreo relacionados con: i) cumplimiento de los objetivos de cada momento; ii) avance en los componentes del acompañamiento; y iii) materialización de los principios en su doble alcance, a saber, viabilidad y sostenibilidad⁶⁰.

Al igual que en el acompañamiento individual, el cierre de éste implicará además que los miembros de las comunidades acompañadas no requerirán que el Estado desarrolle acciones adicionales dirigidas a atender esta situación, lo que no implica que no puedan acceder a otro tipo de oferta asociada a las particularidades que tengan como ciudadanos.

Gráfica 4. Momentos del acompañamiento comunitario al retorno, reubicación o integración local



⁶⁰ Estos tres niveles de seguimiento y monitoreo se describen a profundidad en el acápite de **Seguimiento** de este documento.

i. Momento 1: Manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento

Este primer momento tiene como objetivo **identificar la intencionalidad de una comunidad cuyos miembros hayan sido víctimas de desplazamiento forzado, de ser acompañada en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente.** Para ello, se debe tener en cuenta la manera como se comprende lo comunitario⁶¹ dentro de este protocolo, es decir, a partir del número de familias o personas que la componen y la forma como debe ser explícito su deseo de compartir un mismo territorio.

De esta manera, la comunidad interesada en el proceso podrá acercarse a la institucionalidad y manifestar su intención de ser acompañada en este proceso. Dicha intencionalidad de contar con el acompañamiento debe quedar registrada en el SGV, la herramienta LEX o la que disponga para ello la Unidad para las Víctimas, sea que dicho reporte lo realicen los profesionales de dicha entidad, o la realice la entidad territorial u otra del SNARIV, siempre y cuando cuenten con un procedimiento para recibir y gestionar dicha intencionalidad presentada por la población víctima de desplazamiento forzado.

La manifestación de la intencionalidad cierra con el registro de esta información en alguno de los medios mencionados, contando mínimamente con los siguientes datos:

- Número aproximado de personas que componen la comunidad
- Datos de contacto de líderes de la comunidad
- Tipo de solución duradera que desea emprender (retorno, reubicación o integración local).
- Lugar al que la comunidad desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente.

Es importante tener en cuenta que en los casos en que una entidad territorial, del SNARIV o la Unidad para las Víctimas identifique que debe llevar a cabo el acompañamiento en el proceso de retorno, reubicación o integración local de una comunidad, lo podrá adelantar sin que medie la manifestación de la intencionalidad. Sin embargo, en estos casos sí deben llevarse a cabo los demás momentos definidos para este tipo de acompañamiento, incluyendo la orientación y solicitud del acompañamiento, en tanto formalizan el proceso y abren paso al análisis de su viabilidad de acuerdo con los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.

ii. Momento 2: Orientación y solicitud del acompañamiento

El segundo momento tiene como objetivos: **i) informar a la comunidad que realizó la solicitud en qué consiste el acompañamiento, y ii) realizar el registro de la solicitud de acompañamiento,** en caso de que así lo desee la comunidad.

Una vez el Grupo de Retornos y Reubicaciones, para el caso de la Unidad para las Víctimas, o la entidad territorial o del SNARIV recibe la información frente a la manifestación de la intencionalidad del acompañamiento, se debe presentar a la comunidad en qué consiste, generando claridades frente a:

- Los objetivos y alcance del proceso, en relación con los componentes del acompañamiento
- Los medios existentes para lograr una solución duradera (retorno, reubicación o integración local)
- Las condiciones para desarrollarlo, haciendo énfasis en que el acompañamiento institucional depende de:
i) la verificación de qué miembros de la comunidad se encuentran incluidos en el Registro Único de Víctimas como víctimas de desplazamiento forzado; ii) la verificación de que no hayan sido acompañados previamente en su proceso de retorno, reubicación o integración local; y iii) las características de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, en su alcance de viabilidad.

⁶¹ La definición de comunidad se encuentra asociada al subcomponente de integración comunitaria que se encuentra relacionada en el acápite de Acompañamiento de este documento.



- Las responsabilidades que tendría en el marco de su implementación en caso de que la lectura de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad arrojen que éste es viable.

Al ser un espacio de carácter comunitario, no se puede limitar a la presentación a los líderes identificados, sino que se debe garantizar la participación mayoritaria de las víctimas de desplazamiento forzado que vayan a participar en el ejercicio. Adicionalmente, de manera independiente a qué entidad esté brindando el acompañamiento, se debe garantizar la participación de:

- Alcaldía municipal o distrital del municipio en el que se encuentra actualmente la comunidad (específicamente Secretaría de gobierno y de salud)
- Personería municipal o distrital
- Fuerza Pública (Policía Nacional y/o Ejército Nacional)

Es importante levantar la evidencia de la orientación brindada a través de un acta firmada por los asistentes, especificando la manera como fueron desarrolladas las claridades que se buscan generar en este momento de la ruta.

Cuando la comunidad cuente con la información suficiente, de lo que implica ser acompañada en su proceso de retorno, reubicación o integración local y ha decidido solicitarlo, se deberá diligenciar la *Solicitud de acompañamiento a la decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente* en el módulo MAARIV o en la herramienta que disponga la Unidad para las Víctimas para tal fin. Dicha solicitud al ser una ficha de caracterización de la comunidad debe incluir información relacionada con:

- Lugar actual en el que se encuentra la comunidad.
- Tipo de solución duradera que desea emprender la comunidad (retorno, reubicación o integración local)
- Lugar al que desea retornarse, reubicarse o integrarse localmente la comunidad especificando i) departamento, ii) municipio y iii) corregimiento, vereda o barrio
- Listado de las personas que se van a acompañar, que debe incluir:
 - Datos de identidad y de contacto de las personas que componen la comunidad (mínimo una por hogar debe encontrarse incluida como víctima de desplazamiento forzado en el RUUV);
 - Identificación del número de hogares acompañados, así como su conformación.
 - Número de los documentos de identificación de las personas que conforman la comunidad (si todos cuentan con este derecho según los criterios definidos en la Resolución 2200 de 2018).
- Razones que los llevan a tomar la decisión de retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- Manifestación por parte de los miembros de la comunidad de compartir un mismo territorio, bien sea en aras de recuperar su sentido comunitario o para darle forma a éste.
- Condiciones actuales de vida de la comunidad: i) tipo de lugar en el que residen (características del espacio que habitan); y ii) actividades que desarrollan las personas económicamente activas⁶² de la comunidad.
- Información frente a si dentro de la comunidad se encuentran: i) mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas (Circular 0025 de 2018).
- Personas de la comunidad que manifiesten su interés o no en el proceso de reunificación familiar de acuerdo con lo establecido en la Resolución 2200 de 2018. En caso de que se solicite, se deberá indagar por los datos de los familiares con quienes se desean adelantar el proceso de reunificación, informando además que este proceso debe contar con el acompañamiento del ICBF.
- Personas de la comunidad que manifiesten su interés o no en recibir acompañamiento psicosocial. En estos casos se debe aclarar que esta oferta podrá ser brindada por la Unidad para las Víctimas, la entidad territorial o el Ministerio de Salud y Protección Social, de acuerdo con su disponibilidad en cada territorio.

Para acceder a esta información se deben adelantar acciones articuladas con la entidad territorial del lugar en el que se encuentra actualmente la comunidad, para garantizar que los datos del listado de personas se encuentren

⁶² De acuerdo con el DANE, hace referencia a “las personas en edad de trabajar que trabajan o están buscando empleo” (DANE, s.f.).



completos, ya que estos permitirán no solo llevar a cabo el alistamiento o preparación del traslado (cuando aplique), sino también facilitarán la vinculación a oferta de las personas que componen la comunidad y el seguimiento a su proceso.

Con la información del listado de personas, se procederá a verificar si han sido acompañadas en su proceso de retorno, reubicación o integración local previamente bien sea a través de un proceso comunitario o a través de un acompañamiento individual de acuerdo con los criterios establecidos en este documento. En caso en que se encuentren personas que ya hayan sido acompañadas, se deberá indagar las razones por las cuales solicita nuevamente el acompañamiento, verificando si han accedido o no a acciones de carácter comunitario implementadas en el marco de esta ruta de acompañamiento o alguna similar.

Adicionalmente, se deberá informar a la comunidad por un lado **que la solicitud de acompañamiento no implica que éste se vaya a desarrollar**, pues este depende de i) la validación de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, en su alcance de viabilidad; ii) la verificación de qué miembros de la comunidad se encuentran incluidos en el RUV como víctimas de desplazamiento forzado; y iii) la verificación de que no hayan personas de la comunidad acompañadas previamente en su proceso de retorno, reubicación o integración local, bien sea por parte de la Unidad para las Víctimas o de alguna entidad del SNARIV; y por otro que, se informará a más tardar en quince días hábiles, a la comunidad sobre los resultados de la viabilidad para llevar a cabo el acompañamiento.

Con esta información se deben realizar las consultas relacionadas en la **Tabla 11. Consultas en el marco de la solicitud del acompañamiento** de este protocolo, bien sea que este lo vaya a brindar la Unidad para las Víctimas o alguna entidad territorial o del SNARIV.

Al igual que para la ruta de acompañamiento individual, en el caso de las personas víctimas de desplazamiento forzado que hayan accedido a oferta institucional relacionada con vivienda y tierras, se entenderá que han solicitado el acompañamiento en su proceso de retorno, reubicación o integración local.

Finalmente, es importante mencionar que el acompañamiento puede ser brindado por la Unidad para las Víctimas o por las entidades territoriales o del SNARIV, siempre y cuando cuenten con oferta propia que se ajuste a lo establecido dentro de este protocolo en relación con el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado. La Unidad para las Víctimas debe avalar previamente que dicha oferta si se ajusta a los lineamientos acá dispuestos.

En todo caso, las entidades deberán informar a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV, de las solicitudes de acompañamiento recibidas, a través de los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas para su recepción. Dicha información debe siempre escalarse al **Grupo de Retornos y Reubicaciones**, como responsable directo del seguimiento a las acciones emprendidas por la institucionalidad en relación con el acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado que lo solicita.

iii. Momento 3: Verificación de la viabilidad del acompañamiento

Este momento tiene como objetivo **identificar el cumplimiento de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad en su alcance de viabilidad, para desarrollar el acompañamiento**. Para el caso en que el acompañamiento lo esté brindando la Unidad para las Víctimas, esta tarea es realizada por el profesional de retornos y reubicaciones; en caso contrario, será responsabilidad de las entidades territoriales o del SNARIV avanzar en esta labor de acuerdo con las directrices definidas en este protocolo.

Para llevar a cabo este ejercicio de verificación del alcance de viabilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad, se debe seguir el procedimiento establecido en el **Momento 3 Verificación de la viabilidad del acompañamiento** de la ruta de acompañamiento individual, teniendo en cuenta las siguientes precisiones adicionales para la ruta de acompañamiento a comunidades:



Tabla 13. Elementos adicionales para la verificación del alcance de viabilidad de los principios del acompañamiento para comunidades

Principio	Elementos adicionales para considerar en la verificación de su alcance de viabilidad
Validación del principio de Seguridad	<ul style="list-style-type: none"> – En caso de que el acompañamiento lo esté brindando la Unidad para las Víctimas, esta tarea será adelantada por el profesional de retornos y reubicaciones. – Para casos de retorno o reubicación, se promoverá que los líderes de las comunidades visiten antes del traslado el territorio al que desean trasladarse con el fin de disponer de primera mano de información sobre las condiciones de seguridad en la zona. – Se promoverá que los líderes de las comunidades participen en el marco de los CTJT para dar cuenta de su lectura de las condiciones de seguridad en los territorios en los que desean mantenerse de manera indefinida.
Validación del principio de Dignidad	<ul style="list-style-type: none"> – Los miembros de la comunidad podrán ser considerados parte de la red de apoyo de quienes la conforman.
Validación del principio de Voluntariedad	<ul style="list-style-type: none"> – Concertación con los líderes de la comunidad de la manera como se llevará a cabo la presentación del balance de los principios de seguridad y dignidad a los demás miembros de la comunidad que se encuentren en el listado construido en el Momento 2 de esta ruta.

Al igual que para el caso del acompañamiento individual, bien sea la Unidad para las Víctimas o las entidades territoriales o del SNARIV que a través de su oferta desarrollen acciones dirigidas a este fin de acuerdo con los lineamientos acá establecidos, deberán garantizar el levantamiento de las evidencias correspondientes a la verificación del alcance de viabilidad de los principios y especialmente, de la manera en que su balance fue socializado a la comunidad que haya solicitado el acompañamiento, reportando los respectivos soportes en la herramienta MAARIV o en la que destine la Unidad para las Víctimas para tal fin.

Asimismo, la información brindada a la comunidad sobre cada principio debe quedar consignada en el *acta de voluntariedad*, esto con el fin de evidenciar que se presentó información suficiente a la comunidad que le permitiera tomar la decisión de acceder o no al acompañamiento. Posteriormente, de manera libre y espontánea la comunidad debe manifestar si desea ser o no acompañada en su proceso de retorno, reubicación o integración local. Cualquiera de las dos decisiones debe quedar registrada en dicha acta. Se procurará que sea una única *acta de voluntariedad* por comunidad que reúna las firmas de todas aquellas personas que serán acompañadas y la conformación de los hogares. No obstante, de no ser posible, se deberán firmar actas por cada hogar, incluyendo dentro de ella que serán acompañadas a través de la ruta de acompañamiento a comunidades, indicando la información general de la comunidad a la cual pertenecen.

iv. Momento 4: Planeación del acompañamiento

Este momento tiene como objetivo **realizar un primer acercamiento a las posibles acciones que se deberán adelantar en el marco del acompañamiento a la decisión de la comunidad de retornar, reubicarse o integrarse localmente, de acuerdo con los componentes de superación de situación de vulnerabilidad e integración comunitaria y arraigo territorial.**

Este momento se concibe como un primer acercamiento a lo que será el Plan de Retorno y Reubicación que guíe las acciones que se deben adelantar desde la institucionalidad para garantizar su derecho al retorno, reubicación o integración local según corresponda.





De esta manera, en relación con el **primer componente** del acompañamiento, a saber: *Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad*, debe considerarse como mínimo:

- Acciones por desarrollar para avanzar en el acceso a documento de identidad de acuerdo con su edad, de los miembros de la comunidad.
- Acciones por desarrollar para avanzar en la vinculación al SGSSS de las personas que conforman la comunidad en el lugar al que decidieron retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- Acciones por desarrollar para avanzar en la vinculación al sistema educativo de la comunidad que tengan entre 6 y 17 años, en el lugar al que decidieron retornarse, reubicarse o integrarse localmente.
- Acciones por desarrollar para avanzar en el proceso de reunificación familiar si se solicitó, en articulación con el ICBF.
- Acciones por desarrollar para avanzar en el proceso de acompañamiento psicosocial si se solicitó.
- Acciones por desarrollar para hacer seguimiento al acceso a oferta en salud por parte de i) las mujeres en estado de embarazo; o ii) Personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas que hacen parte de la comunidad.
- Acciones por desarrollar para vincular a las personas de la comunidad en oferta de generación de ingresos disponible a nivel local. Esta oferta puede estar asociada a temas de orientación ocupacional.

Estas acciones al estar relacionadas con el acceso a oferta, deben ser reportadas en la plataforma del Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO) de la Unidad para las Víctimas, pues se constituyen en un insumo valioso para la realización de las mediciones que de manera periódica debe realizar la mencionada entidad en relación con la superación de situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado.

En relación con el **segundo componente** del acompañamiento, a saber: *Acompañar a las personas víctimas de desplazamiento forzado a que avancen en su proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, como garantía para su permanencia en el territorio en el que han decidido mantenerse de manera indefinida*, debe relacionarse:

- Acciones dirigidas a promover la participación de la población acompañada en: i) las decisiones tomadas en el marco de su acompañamiento; ii) los escenarios de participación establecidos por la Ley 1448 de 2011 para la implementación de la política pública de víctimas; y iii) los espacios de toma de decisiones existentes en los territorios en los que han decidido permanecer.
- Acciones dirigidas a brindar herramientas que le permitan a la población acompañada contar con i) elementos que los motiven a permanecer a futuro en un lugar determinado; ii) redes familiares y sociales que permitan afianzar dicha idea de futuro; y iii) la posibilidad de gestionar dicho proyecto en el sitio en el que han decidido permanecer.
- Acciones dirigidas a promover la no discriminación de la población víctima de desplazamiento forzado.
- Acciones dirigidas a fortalecer la confianza al interior de las comunidades
- Acciones dirigidas a promover el arraigo de las comunidades en el territorio en el que han decidido permanecer de manera indefinida.

Al ser este un primer acercamiento a lo que se va a definir en el marco del Plan de Retorno y Reubicación, se requiere que arroje como resultado el documento *Plan de acción del acompañamiento* que sirva de evidencia para el desarrollo de las acciones de concertación que hacen parte del Momento 6 de esta ruta. Este primer acercamiento debe dar luces frente a aquellas acciones de carácter comunitario que revisten un mayor grado de prioridad por parte de la comunidad acompañada.

Adicionalmente, para los casos en los que se solicitó acompañamiento para retornar o reubicarse, y por ende acompañamiento para el traslado, este documento deberá integrar:

- Verificación y validación del listado de las personas que se van a acompañar, incluyendo:
 - Datos de identidad y de contacto de las personas que componen la comunidad;



- Número de los documentos de identificación de las personas que conforman la comunidad, identificando además a quienes no cuentan con ello.
- Composición de hogares de la comunidad

Con esta información se realizará nuevamente la verificación en el Registro Único de Víctimas frente a qué miembros de la comunidad se encuentran incluidos por el hecho victimizante de desplazamiento forzado y también efectuar los cruces necesarios con registros administrativos.

- Acceso a salud en el territorio en el que la comunidad ha decidido permanecer de manera indefinida.
- Acceso a alimentación por parte de la comunidad, incluyendo las acciones específicas que debe desarrollar la institucionalidad para garantizarlo.
- Alojamiento de la población que se acompañará, es decir, que desde este momento se defina: i) el tipo de alojamiento que se requiere; ii) los acuerdos con las comunidades receptoras para alojamiento temporal; y iii) las acciones que deben desarrollar la institucionalidad para garantizar condiciones mínimas de habitabilidad de dichos alojamientos temporales.

Estos tres puntos se deben relacionar en el *Plan de acción del acompañamiento*, el cual hace parte del *Plan de Retorno y Reubicación*. Lo anterior no excluye que en este momento se desarrollen acciones adicionales que surjan a partir de las necesidades puntuales de las comunidades que se están acompañando, siempre y cuando estén asociadas con los componentes del acompañamiento.

Adicionalmente, en cuanto al alistamiento logístico para el traslado y la materialización del traslado físico de las comunidades desde la ubicación actual de vivienda hasta el sitio de retorno o reubicación, es fundamental obtener información, sobre i) los medios de transporte adecuados y requeridos tanto para las personas como para los enseres, ii) las rutas de acceso, y iii) los materiales y responsabilidades para el embalaje de enseres. Este alistamiento logístico debe ser coordinado por su parte con las administraciones municipales de salida y de llegada.

De esta manera se debe incluir dentro del *Plan de acción del acompañamiento* el *Plan de acción del traslado*, que debe integrar:

- Fecha del traslado y puntos clave de los lugares de concentración tanto en el municipio de salida como en el municipio de llegada.
- Desarrollo del proceso de traslado de las personas de la comunidad (transporte desde el lugar de salida al lugar de llegada, trayectos finales desde el lugar de llegada al destino final de las personas que se trasladan)
- Personas que acompañarán el traslado tanto en el lugar de origen como en el lugar de acogida.
- Alimentación previa, durante y posterior al recorrido.
- La organización de los bienes y enseres a trasladar, así como su embalaje y transporte hasta el lugar final de retorno o reubicación.
- Verificación del estado de salud de las personas que se trasladarán en articulación con la entidad territorial del lugar de partida. Esta información se deberá integrar al listado de personas que se trasladarán.
- Acompañamiento de la fuerza pública previo, durante y posterior al recorrido.

La anterior información se constituye en el soporte para avanzar en la solicitud de la logística del traslado a las personas que hacen parte de la comunidad solicitante del acompañamiento al retorno o reubicación. Adicionalmente, para estos casos, en articulación con la entidad territorial del lugar de partida, se deberá realizar reuniones previas para tratar los siguientes puntos:

- Concertar la fecha, hora y puntos de concentración de las personas a trasladarse. Se debe tener en cuenta puntos de fácil acceso y llegada de las personas.
- Registro de las placas de los buses, revisión técnico mecánica, nombres de los conductores y números de teléfono celular de los mismos.
- Planificar y concertar la ruta o recorrido desde el lugar de partida hasta el lugar de llegada o destino. Para esto se sugiere apoyarse en líderes o lideresas de la comunidad.



- Definir la forma como se organizará el traslado de los enseres de la comunidad. Esto implica: i) acordar la rotulación de los enseres y el listado de enseres que se trasladarán, identificando a quién le pertenecen, lugar específico de destino, etc., ii) el medio de transporte idóneo para la realización del traslado de los enseres, teniendo en cuenta las condiciones de las vías de acceso a las comunidades; y iii) la organización de los bienes y los enseres, de tal manera que cuando se llegue al lugar de destino la entrega sea ordenada y no haya lugar a extravíos o pérdidas de los mismos.
- En caso de que la entidad territorial vaya a entregar kits de aseo, insumos agrícolas o productos de cualquier otra índole a los miembros de la comunidad, se debe tener en cuenta la pertinencia del producto a entregar, de acuerdo con las características de la comunidad.
- Definir, bien sea de la mano de la Secretaría de Salud de la entidad territorial del municipio de partida, o de un tercero, el proceso para determinar las condiciones generales de salud de la población que se trasladará. Los niños, niñas, adolescentes, mujeres en estado de embarazo, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y personas con enfermedad ruinosa, catastrófica o de alto costo o huérfanas, deberán tener una atención preferencial. La instancia que realice esta labor debe entregar a las entidades que estén en cabeza del proceso, el informe sobre el estado de salud en que se encuentra la comunidad y las alertas que puedan poner en riesgo el estado de salud alguna persona durante el traslado y, por ende, el proceso de retorno o reubicación.
- Concertar de la mano con la comunidad los elementos que debe contener el botiquín que cada bus debe llevar. Este botiquín debe tener en cuenta las características de la comunidad.

Adicionalmente, en articulación con la entidad territorial del lugar de llegada se deberá

- Tener claro los nombres, número de celular y correo electrónico de los profesionales que recibirán a la comunidad en la entidad territorial de llegada. Es importante tener presente el nombre y número de celular del enlace de víctimas municipal.
- De manera previa, enviar por correo electrónico a los profesionales de la entidad territorial de llegada, la ruta o recorrido que se concertó y planeó con los líderes o lideresas de la comunidad, señalando: i) la hora estimada de llegada, ii) los puntos de concentración de las personas; y iii) los lugares específicos (barrios, veredas) hasta donde se moverán los diversos miembros de la comunidad. Esto implica, como se mencionó párrafos arriba, haber realizado un listado de las personas, el cual debe indicar el número de documento de identidad, el reporte del chequeo médico y el lugar específico de destino (barrio, vereda)⁶³.
- De manera previa entregar a los profesionales de la entidad territorial una copia de la forma como quedó organizado y rotulado el traslado de enseres. Por ejemplo, en el camión 1 se llevan los enseres de X comunidad y Z tipo de enseres. Esto ayudará a evitar caos en el momento de llegada y entrega de los enseres.
- De manera previa se debe remitir a los profesionales de la entidad territorial el listado de las personas que se trasladan, así como ese perfil preliminar en relación con el primer componente del acompañamiento. Esto con el fin de focalizar la oferta existente y avanzar hacia la estabilización de la población trasladada.
- Al momento de llegada al municipio, las entidades participantes deberán realizar un balance del proceso del traslado y llegada de las personas al lugar de destino.

De esta manera, para el caso de comunidades que vayan a ser acompañadas en su traslado, el resultado de este momento debe ser un *Plan de acción del traslado*, el cual debe ser compartido tanto a las entidades territoriales del lugar de partida y llegada, así como a las demás instituciones con las que se hayan acordado responsabilidades en el marco del proceso de traslado de la comunidad.

La planeación del acompañamiento se contempla tarde máximo dos semanas.

⁶³ Con esta información, entregada de manera previa, la entidad territorial a dónde se llegará tendrá claro y podrá planificar el tipo de acompañamiento que debe hacer. Por ejemplo, si se requerirá transporte especial o un acompañamiento diferencial dado el traslado de mujeres en estado de embarazo, niños, niñas y adolescentes, personas mayores, personas en condiciones de salud especiales, entre otros.



v. **Momento 5: Desarrollo del traslado**

Este momento solo aplica para comunidades que han solicitado el acompañamiento a su decisión de retornar o reubicarse y tiene como objetivo: **llevar a cabo el traslado de los miembros de la comunidad hacia el lugar al que desean retornarse o reubicarse**. De esta manera, consiste en la puesta en marcha del *Plan de acción del traslado* creado en el momento anterior. Se debe priorizar la verificación del estado de salud de las personas que se trasladarán y de manera paralela, adelantar las acciones relacionadas con la organización de los bienes y enseres a trasladar, así como su embalaje y transporte.

Este momento finaliza cuando se ha garantizado que cada una de las personas que se trasladaron, se encuentren en el lugar final de llegada. Se contempla que dure máximo una semana.

Al inicio del traslado, la entidad territorial del lugar de origen deberá entregar un balance de las responsabilidades adquiridas previo a la salida y la forma en que estas se materializaron, información de la cual se deben levantar las respectivas evidencias. Del mismo modo, la entidad territorial del municipio de llegada deberá entregar un informe de las condiciones de acogida, es decir, de la conclusión del traslado de acuerdo con lo mencionado en el punto anterior. Las evidencias anteriores, deben quedar consignadas en la herramienta MAARIV o en la que disponga la Unidad para las Víctimas para ello.

vi. **Momento 6: Elaboración del Plan de Retorno y Reubicación.**

Este momento tiene como objetivo: **formular y aprobar el Plan de Retorno y Reubicación con la participación de la comunidad e involucrando al Ente Territorial y a las entidades del SNARIV conforme con las competencias asignadas en el artículo 66 de la Ley 1448 de 2011**, sin perjuicio de que se vinculen otras entidades; esto bajo el entendido que el Plan de Retorno y Reubicación es un documento que se constituye en la hoja de ruta que se deberá seguir en aras de lograr que los miembros de las comunidades acompañadas accedan a su derecho al retorno, reubicación o integración local, bajo los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad. Para su diseño se deberán llevar a cabo los siguientes pasos:

Tabla 14. Pasos para la elaboración del Plan de Retorno y Reubicación

Paso	Descripción
Paso 1. Diálogo comunitario	<p>Al ser este un proceso en el que se debe garantizar la participación de la comunidad acompañada, elemento que además permite la materialización de uno de los elementos del principio de Voluntariedad en su alcance de sostenibilidad, es necesario que:</p> <p>Se lleve a cabo un espacio en donde</p> <ul style="list-style-type: none"> – Se expliquen los objetivos del Plan de Retorno y Reubicación, así como la metodología que se seguirá para su construcción y validación. – Se identifiquen las condiciones de conflicto armado vividas por la comunidad y sus miembros, haciendo énfasis en el hecho victimizante desplazamiento forzado. <p>Es indispensable que este espacio sea coordinado con la entidad territorial en la que se encuentra la comunidad, quien además deberá participar de éste dada la responsabilidad que tienen frente a esta tarea, teniendo en cuenta que el Artículo 2.2.6.5.8.8., del Decreto 1084 de 2015 señala que estos planes deben ser elaborados en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.</p>
Paso 2. Definición de acciones por parte de la	Las acciones definidas deben estar dirigidas a cada uno de los componentes del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado, lo que además permitirá que se orienten de manera adecuada





Paso	Descripción
comunidad de acuerdo con los componentes del acompañamiento	<p>de acuerdo con la definición construida para estos. Su definición debe partir de las acciones perfiladas en el Momento 4 de esta ruta.</p> <p>Para su definición se deben tener en cuenta la Tabla 5. Componentes y subcomponentes del acompañamiento y la Tabla 6. Armonización de los componentes del acompañamiento con el Artículo 2.2.6.5.8.5., del Decreto 1084 de 2015 de este documento, pues permiten orientar las acciones que se deben definir con la comunidad.</p> <p>Adicionalmente, se debe informar a la comunidad que al ser esta una tarea de la institucionalidad requiere su puesta en diálogo con las entidades del SNARIV cuya misionalidad pueda estar vinculada a alguna de las acciones definidas.</p> <p>Para cada una de las acciones se debe ofrecer información sobre: i) la acción a implementar y el componente relacionado, ii) su pertinencia de cara a garantizar una solución duradera al desplazamiento forzado de la población acompañada; iii) el paso a paso para llevarla a cabo (actividades); iv) lo que se requiere para implementarla (insumos y tareas); v) sus responsables; vi) la fecha tentativa de su implementación; vii) un costeo estimado de la acción; viii) los indicadores para hacer seguimiento a su avance; ix) sus fuentes de verificación; y x) las evidencias de su concertación con la comunidad.</p> <p>Es indispensable que este espacio sea coordinado con la entidad territorial en la que se encuentra la comunidad, quien además deberá participar de éste dada la responsabilidad que tienen frente a esta tarea, teniendo en cuenta que el Artículo 2.2.6.5.8.8., del Decreto 1084 de 2015 señala que estos planes deben ser elaborados en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional.</p>
Paso 3. Retroalimentación de acciones por parte de la Unidad para las Víctimas	<p>En su rol de coordinadora del SNARIV y en el marco de las acciones de acompañamiento técnico que la Unidad para las Víctimas debe brindar a las entidades territoriales, se establece que las acciones concertadas con la comunidad deben ser verificadas por esta entidad para posteriormente si ser socializadas con las entidades del SNARIV de acuerdo con sus competencias.</p> <p>Dicha retroalimentación se enfocará en: i) la viabilidad técnica y financiera⁶⁴ de adelantar las acciones allí contempladas en un plazo máximo de dos años; ii) la pertinencia de las acciones propuestas por desarrollar, sobre todo en el marco de la entrega de esquemas especiales de acompañamiento comunitario; y iii) el aporte de las acciones propuestas al cumplimiento de los objetivos de cada uno de los componentes del acompañamiento.</p> <p>La validación técnica del documento correrá por cuenta de: i) el Grupo de Retornos y Reubicaciones, ii) la Dirección de Reparación y iii) la Dirección de Gestión Interinstitucional. Como resultado de este espacio se podrán proponer ajustes o aclaraciones de las acciones propuestas, previo a su concertación con las entidades del SNARIV.</p>
Paso 4. Concertación con SNARIV de las	<p>En el marco de los espacios de coordinación del SNARIV definidos en la Estrategia de Coordinación institucional, se deberá presentar a las entidades las acciones definidas con la comunidad de acuerdo con su misionalidad, con el fin de verificar que estas:</p>

⁶⁴ La viabilidad técnica y financiera hace referencia como mínimo al análisis de los siguientes elementos: i) pertinencia de las acciones propuestas a la luz de contribuir a que la comunidad acompañada pueda avanzar en una solución duradera a las afectaciones generadas por el desplazamiento forzado; ii) los costos de las acciones deben encontrarse acordes con los proyectos de inversión de las entidades involucradas, es decir, desde el inicio se debe garantizar que estas podrán ser financiadas; y iii) las acciones propuestas deben implementarse en un tiempo no mayor a dos años.





Paso	Descripción
acciones a implementar	<ul style="list-style-type: none"> – Se encuentren dentro de las acciones que implementan las entidades que hacen parte del SNARIV. – Sean viables técnica y financieramente. – Se puedan implementar en un tiempo máximo de dos años. <p>En los casos en que se identifiquen acciones que requieran ser ajustadas, se propondrá una alternativa para que sea presentada y validada por la comunidad.</p> <p>Como resultado de este paso, se deben firmar actas de concertación en donde se establezcan: i) los compromisos puntuales asumidos por parte de las entidades; ii) la estrategia para la implementación de la acción (paso a paso); iii) los indicadores de seguimiento para dar cuenta de su avance; iv) el cronograma de implementación; y v) un estimado de la disponibilidad presupuestal que se puede comprometer para el desarrollo de la acción.</p>
Paso 5. Socialización a la comunidad de las acciones concertadas con la institucionalidad	<p>Una vez llevado a cabo el escenario de concertación con las entidades del SNARIV y se tenga claro en términos de responsables, tiempos y presupuesto la manera en que las acciones se implementarán, se deberá presentar a las comunidades el resultado final de las acciones contenidas en la Plan de Retorno y Reubicación para su validación.</p> <p>Este espacio, debe aprovecharse además para socializar a la comunidad el contenido general del documento del plan, cuyo resultado debe ser la firma por parte de los líderes de la comunidad, del acta en donde se valida dicho documento para su aprobación final en el marco del CTJT.</p> <p>Este espacio debe ser coordinado con la entidad territorial que corresponda, quien además debe tener un rol protagónico en este proceso como facilitadora del proceso de diálogo con la comunidad.</p>
Paso 6. Convocatoria a CTJT	<p>Luego de contar con el visto bueno de la comunidad frente a las acciones dispuestas en relación con los componentes del acompañamiento, es decir, contando con su validación para ser presentado ante el CTJT, se deberá convocar la realización de este espacio en donde se presente el Plan de Retorno y Reubicación para su aprobación.</p> <p>Dicha convocatoria al CTJT, debe ser planeada en conjunto con la Subdirección de Coordinación Nación Territorio.</p>
Paso 7. Aprobación del Plan de Retorno y Reubicación en el CTJT.	<p>Este espacio debe ser liderado por la entidad territorial y en los casos que se requiera, con el apoyo de la Unidad para las Víctimas. En el marco de este espacio, se debe presentar:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Los resultados del diálogo sostenido con la comunidad alrededor de las condiciones de conflicto armado que vivieron, especialmente en relación con el hecho victimizante desplazamiento forzado. – La manera como se definieron las acciones concertadas con la comunidad y con las entidades del SNARIV de acuerdo con sus competencias. – Las acciones concertadas, así como los responsables, tiempos e indicadores de seguimiento establecidos para dar cuenta de su avance. <p>En este espacio se debe garantizar la participación de miembros de la comunidad que se está acompañando. Adicionalmente, para dar cuenta de su aprobación se debe dejar de manera explícita en el acta del CTJT que éste ha sido aprobado. En caso contrario, se deberán dejar explícitas las razones por las cuales no fue aprobado el plan, para que a partir de ellas se generen los ajustes que corresponda.</p>



De acuerdo con lo anterior, los siguientes son los capítulos que como mínimo deberá contener este documento:

- **Información general**
 - Nombre de la comunidad y georreferenciación
 - Listado de las personas de la comunidad que se acompañarán, dando cuenta de i) hogares conformados; y ii) enfoques diferenciales.
 - Fecha de Inicio de la formulación del plan y fecha tentativa de cierre de intervenciones
 - Descripción de las metodologías utilizadas para la elaboración del plan.
- **Contexto territorial del conflicto**
 - Análisis del conflicto armado en la zona, dando cuenta de i) actores armados con presencia histórica y/o actual en el territorio; y ii) causas del conflicto en la región.
 - Resultados del diálogo sostenido con la comunidad alrededor de las condiciones de conflicto armado vividas por ella y sus miembros, haciendo énfasis en el hecho victimizante desplazamiento forzado.
- **Balance de las acciones adelantadas en el marco del proceso de retorno, reubicación o integración local.**
 - Descripción de lo desarrollado en los momentos 1 al 5 de esta ruta.
 - Descripción del desarrollo del momento 6 de esta ruta, haciendo énfasis en el cumplimiento de los pasos dispuestos para la elaboración del plan y las metodologías utilizadas para tal fin.
- **Principios del acompañamiento**

Dando cuenta de la manera en que se materializa su doble alcance, de acuerdo con lo establecido en el Momento 3 de esta ruta y en las Tablas 7, 8 y 9 de este documento.
- **Componentes del acompañamiento.**

Para cada una de las acciones se debe ofrecer información sobre: i) la acción a implementar y el componente relacionado, ii) su pertinencia de cara a garantizar una solución duradera al desplazamiento forzado de la población acompañada; iii) el paso a paso para llevarla a cabo (actividades); iv) lo que se requiere para implementarla (insumos y tareas); v) sus responsables; vi) la fecha tentativa de su implementación; vii) un costeo estimado de la acción; viii) los indicadores para hacer seguimiento a su avance; ix) sus fuentes de verificación; y x) las evidencias de su concertación con la comunidad y con las entidades del SNARIV según corresponda.

 - Acciones dirigidas a contribuir con la superación de la situación de vulnerabilidad y de esta manera a la estabilización socioeconómica de los miembros de la comunidad acompañada;
 - Acciones dirigidas a contribuir con el proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial como garantía de la permanencia en el territorio en el que ha decidido permanecer la población víctima de desplazamiento forzado.

Se debe además tener en cuenta la incorporación de los enfoques diferenciales en el marco de la concertación e implementación de estas acciones.

Como evidencias de este momento debe encontrarse: i) El documento del Plan de Retorno y Reubicación; ii) El acta de validación técnica del documento Plan de Retorno y Reubicación por parte de la Unidad para las Víctimas; iii) las actas de concertación de acciones con las entidades del SNARIV; iv) el acta de validación del Plan de Retorno y Reubicación por parte de la comunidad y v) El acta de aprobación del documento por el CTJT. Se estima que el proceso de elaboración del plan puede llevar alrededor de cuatro meses.

vii. Momento 7: Implementación del Plan de Retorno y Reubicación

El Momento 7 de este acompañamiento tiene como objetivo: **implementar las acciones definidas dentro del Plan de Retorno y Reubicación, de acuerdo con los responsables y cronograma establecido, en aras de contribuir a la superación de situación de vulnerabilidad e integración comunitaria y arraigo territorial de**

la población acompañada. De esta manera, se llevarán a cabo las actividades contempladas en el Plan de Retorno y Reubicación relacionadas con cada uno de los componentes, dando cuenta de lo siguiente:

- Cumplimiento de los objetivos de cada uno de los componentes y subcomponentes del acompañamiento.
- Avance en las acciones definidas en relación con cada uno de los componentes y subcomponentes del acompañamiento.
- Participación de la comunidad en las acciones definidas dentro de su Plan de Retorno y Reubicación.

viii. Momento 8: Balance del acompañamiento

Este momento tiene como objetivo **realizar un balance de la contribución hecha por el acompañamiento al retorno, reubicación o integración local, a los componentes de superación de situación de vulnerabilidad e integración comunitaria y arraigo territorial.** De esta manera, una vez implementada la totalidad de las acciones definidas dentro del Plan de Retorno y Reubicación y contando con las evidencias de su desarrollo, se deberá elaborar un informe que contenga:

- La comparación entre las condiciones de vida de la comunidad cuando inició el acompañamiento y cuando éste cerró, en términos de los componentes del acompañamiento.
- Información sobre la implementación de las acciones contempladas en el plan, relacionadas con cada uno de los componentes del acompañamiento.
- Información sobre la materialización del alcance de sostenibilidad de los principios del acompañamiento.
- Información de las acciones que fueron implementadas teniendo en cuenta los enfoques diferenciales.

El balance se elaborará en conjunto con la comunidad acompañada en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente, en el marco de un acto simbólico que deberá ser concertado y planeado con ella. Este balance, además, estará sujeto a las siguientes reglas:

- El informe del balance debe contener información relacionada con:
 - La verificación del cumplimiento del 100% de las acciones establecidas en el Plan de Retorno y Reubicación.
 - El detalle de la implementación de las acciones que tuvieron un alcance individual y que contribuyeron a la superación de situación de vulnerabilidad, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales
 - Identificación de las acciones desarrolladas para el componente de integración comunitaria y arraigo territorial, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales.
 - El análisis de la sostenibilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad durante el acompañamiento.
- Se procurará la firma de un acta de cierre del acompañamiento con la comunidad.

El acto simbólico deberá ser acordado previamente con la comunidad, buscando que participen sus miembros, con el fin de nutrir la información anterior con su lectura a la luz de: i) los componentes del acompañamiento; ii) su sostenibilidad de acuerdo con lo establecido para los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad; y iii) la lectura desde los enfoques diferenciales en relación con dicha sostenibilidad. En este acto simbólico deberá participar la entidad territorial.

De esta manera se puede señalar que el acompañamiento a comunidades culmina cuando se ha implementado el 100% de las acciones contempladas en el Plan de Retorno y Reubicación. El informe de balance del acompañamiento a comunidades en su proceso de retorno, reubicación o integración local, así como el **acta de cumplimiento del Plan de Retorno y Reubicación**, debe ser elaborado por la entidad territorial, del SNARIV o por la Unidad para las Víctimas de acuerdo con quién haya brindado el acompañamiento. En los casos en que sea una entidad territorial o del SNARIV quien elabore el documento, deberá compartirlo a la Unidad para las Víctimas como coordinadora del SNARIV para su validación.



Adicionalmente, al igual que para la ruta de acompañamiento individual, este informe deberá contener un análisis en términos de i) la calidad de acompañamiento; ii) los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad en su doble alcance, y iii) los enfoques diferenciales; directrices que se desarrollan en el capítulo de seguimiento de este documento. El balance deberá presentarse al CTJT correspondiente, en el marco de su tarea de coordinación, planeación y seguimiento a este proceso, previo al cierre.

Asimismo, se constituye en un insumo para que, desde la Unidad para las Víctimas se realice una actuación administrativa, luego de la presentación ante el CTJT, que dé cuenta de los siguientes elementos:

- La fecha y evidencias de que la comunidad
 - Manifestó su intención de ser acompañada
 - Recibió la orientación sobre el proceso, su alcance y contenidos
 - Solicitó el acompañamiento
 - Firmó el acta de voluntariedad, accediendo al acompañamiento
 - Inició la formulación de su Plan de Retorno y Reubicación
 - Validó el Plan de Retorno y Reubicación
 - Contó con la aprobación de su Plan de Retorno y Reubicación en el marco del CTJT
 - Cerró su Plan de Retorno y Reubicación.
- La manera como accedió la comunidad y sus miembros al acompañamiento y cómo éste se constituyó en una acción voluntaria.
- Análisis de la sostenibilidad del acompañamiento a la luz de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.
- Las acciones desarrolladas en el marco del acompañamiento en relación con cada uno de sus componentes.
 - Para el caso del componente de contribución a la SSV se debe incluir
 - i. La comparación entre los resultados de la medición de SSV al inicio y al final del acompañamiento, con el fin de dar cuenta de sus transformaciones.
 - ii. En los casos en que no se haya podido avanzar en la superación de alguno de los ocho derechos, se deberá analizar la situación que frente al goce de este tienen la mayoría de las personas del municipio en el que se está llevando a cabo el acompañamiento, es decir, si cuentan con necesidades comparables, esto teniendo en cuenta lo que al respecto menciona el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*:
 - Para el caso del componente de integración comunitaria y arraigo territorial, se debe incluir la descripción de las acciones acordadas y la manera en que estas fueron implementadas, dando cuenta de qué entidad del SNARIV nacional o territorial dio cumplimiento a dicho compromiso.
- La indicación de que el cierre del acompañamiento no implica que no se pueda acceder a las medidas de reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011.

Este cierre implica que se ha acompañado a las personas víctimas de desplazamiento forzado que hacen parte de la comunidad, en su decisión de retornar, reubicarse o integrarse localmente, por lo cual las personas no recibirán un nuevo acompañamiento, salvo en los casos en los cuales se presente un nuevo hecho de desplazamiento forzado reconocido en el RUV.

Esta decisión deberá notificarse a las víctimas y procederán los recursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1437 de 2011. Dicha actuación administrativa, al igual que el caso de la ruta individual, será emitida por la Unidad para las Víctimas mediante resolución y hará parte integral de la misma i) el **acta de cumplimiento del Plan de Retorno y Reubicación** firmada por la comunidad, o ii) las evidencias de cumplimiento de las acciones acordadas, aportadas por la Unidad para las Víctimas o por las entidades territoriales, cuando se determine que se dio cumplimiento a lo concertado con la comunidad acompañada, a través de la revisión del sistema de seguimiento a su implementación.



4.2.3 Ruta de retornos de emergencia⁶⁵

Esta ruta comprende las acciones que se deben desarrollar como respuesta institucional para contribuir al retorno de emergencia de un grupo de personas que se desplazaron de forma masiva, y deciden regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente, dentro de los tres (3) meses siguientes a la ocurrencia del hecho victimizante. Su objetivo es definir los mínimos procedimentales que se deben desarrollar para apoyar un proceso de retorno frente a una emergencia generada con ocasión de un desplazamiento forzado de tipo masivo.

Se entenderá por retorno de emergencia, el proceso mediante el cual un grupo de personas víctimas de un desplazamiento forzado de carácter masivo⁶⁶, decide regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente, a más tardar tres meses después de transcurrido el hecho victimizante, esto teniendo en cuenta lo que frente al retorno define el artículo 2.2.6.5.8.1.⁶⁷, del Decreto 1084 de 2015. La variable tiempo es considerada dentro del retorno de emergencia, bajo el supuesto que mientras menor sea el tiempo transcurrido entre el desplazamiento forzado y el retorno, menores serán las afectaciones a las condiciones de dignidad de la población expulsada.

Para ello se parte de reconocer la necesidad de mantener un trabajo coordinado entre las acciones dirigidas a atender la emergencia y el inicio del acompañamiento, considerando para ello tanto la inclusión en el RUV, como la manifestación expresa de la intención de la comunidad de ser acompañada en su regreso dentro de los tiempos mencionados.

Es importante señalar que las actividades planteadas a continuación, representan un referente que deben tener en cuenta los profesionales del Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Unidad para las Víctimas, en los casos en que se presenten emergencias derivadas de desplazamientos forzados de tipo masivo, en los que se identifique posibilidades de avanzar en un retorno al lugar expulsor de manera expedita. En este orden de ideas y de acuerdo con las particularidades de cada situación, se debe indicar que en la práctica puede que no siempre estas actividades se desarrollen en el orden señalado o de manera lineal. Así entonces, estas acciones se deberán adecuar teniendo en cuenta las exigencias que represente la situación que se debe acompañar y procurando la vinculación de las entidades territoriales en cada una de las actividades identificadas.

Adicionalmente, es importante tener en cuenta que las acciones acá relacionadas, no excluyen las acciones que se deberán adelantar para la atención de la emergencia, las cuales están en cabeza de la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias y cuyo detalle hace parte de sus procesos y procedimientos.

Tabla 15. Operatividad retornos de emergencia

Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
Reporte de la ocurrencia de la emergencia	Consiste en dar a conocer a la Unidad para las Víctimas, como coordinadora del SNARIV, la ocurrencia de una emergencia en virtud de un desplazamiento forzado de tipo masivo. De esta manera, la fuente que conoce la ocurrencia del desplazamiento masivo que	Entidad territorial, Ministerio público, Fuerza pública o Comunidad	Oficio Correo electrónico Comunicación vía telefónica de

⁶⁵ Este apartado se construyó a partir del trabajo articulado entre la Subdirección General, la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias, el Equipo de Fortalecimiento de la Dirección de Reparación y el Grupo de Retornos y Reubicaciones de la Dirección de Reparación de la Unidad para las Víctimas.

⁶⁶ De acuerdo con lo que indica el Decreto 1084 de 2015 “Artículo 2.2.2.5.1. se entiende por desplazamiento masivo, el desplazamiento forzado conjunto de diez (10) o más hogares, o de cincuenta (50) o más personas.”

⁶⁷ Este artículo señala lo siguiente “Del retorno. El retorno es el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide regresar al sitio del cual fueron desplazados con el fin de asentarse indefinidamente.”





Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
	<p>puede ser la entidad territorial, el ministerio público, la fuerza pública o la comunidad, informa a la Unidad para las Víctimas su ocurrencia.</p> <p>Esta información es recibida por la SPAE, quien adelanta las acciones que correspondan para atender la emergencia, de acuerdo con el <i>Procedimiento para Atención de Emergencias Humanitarias</i>.</p>		la ocurrencia de la emergencia.
SPAE conoce la ocurrencia de la emergencia	<p>El profesional de la SPAE da a conocer la ocurrencia de la emergencia humanitaria al interior de la Unidad para las Víctimas a través de una comunicación interna. Incluye en esta comunicación al profesional de Retornos y Reubicaciones.</p> <p>Con la información recibida por parte de la SPAE, el profesional de retornos y reubicaciones deberá iniciar el trabajo articulado para el posible acompañamiento del retorno de emergencia.</p>	Profesional SPAE	Correo electrónico enviado a Profesional RYR, dando a conocer la ocurrencia de la emergencia
Revisar y estudiar la información correspondiente a la emergencia ocurrida	<p>Con esta actividad se busca iniciar i) la proyección de posibles acciones a seguir en el marco de un eventual retorno de emergencia por parte de la comunidad afectada; y ii) la articulación con las acciones desarrolladas por parte de la SPAE relacionadas con la atención de la emergencia.</p> <p>De esta manera, los profesionales de Retornos y Reubicaciones deben documentarse con la información generada por la SPAE frente al avance en la atención de la emergencia ocurrida.</p> <p>El profesional de la SPAE compartirá con el profesional retornos y reubicaciones información sobre i) la fecha del espacio de coordinación en el que se dialogará sobre la atención de la emergencia, y ii) si conoce del interés de la comunidad de retornar a su territorio. Es necesario precisar que este primer espacio de coordinación girará en torno a la atención de la emergencia.</p> <p>Asimismo, el profesional de retornos y reubicaciones deberá tramitar su participación en este espacio, siempre y cuando cuente con indicios sobre la posibilidad de iniciar el acompañamiento a un retorno en emergencia. Para ello deberá evaluar la</p>	Profesional RYR	Oficio, correo electrónico, actas de los espacios de coordinación.





Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
	<p>necesidad de realizar la correspondiente gestión de viáticos⁶⁸ que le permita asistir al espacio de coordinación.</p> <p>Finalmente, el profesional de retornos y reubicaciones deberá revisar la pertinencia de iniciar las acciones correspondientes con la verificación del alcance de viabilidad del principio de seguridad, conforme lo establecido en las Tablas 4 y 9 de este protocolo.</p>		
Recepción de la declaración cuando haya lugar	<p>Si la comunidad así lo define, rendirá su declaración ante el Ministerio Público solicitando su inclusión en el RUV.</p> <p>La SPAE podrá orientar la elaboración del censo, el diligenciamiento del Formulario Único de Declaración (FUD), la elaboración del acta del evento de tipo masivo y la remisión de la documentación a la Unidad para las Víctimas.</p> <p>Asimismo, la Subdirección de Valoración y Registro se encargará del análisis de la o las declaraciones tomadas para decidir sobre la inclusión o no en el RUV.</p> <p>Mientras se surte el proceso de valoración de la o las declaraciones, la SPAE mantendrá al tanto al profesional de retornos y reubicaciones de si la comunidad decide regresar por sus propios medios, previo a la decisión tomada para su inclusión o no en el RUV. En el momento en que culmine la fase de inmediatez compartirá al Grupo de retornos y reubicaciones el informe final de la atención.</p> <p>Por su parte la Subdirección de Valoración y Registro deberá informar al Grupo de retornos y reubicaciones la decisión tomada. En caso de reconocimiento del hecho victimizante en el RUV, deberá remitir el listado de las personas incluidas en ocasión del desplazamiento masivo, al Grupo de retornos y reubicaciones, quien a su vez deberá adelantar las acciones definidas para el acompañamiento teniendo en cuenta la voluntad de la comunidad, dentro de las que se encuentran la articulación con la Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria para la entrega de atención humanitaria.</p>	Ministerio Público, Profesional SPAE, Profesional SVR y Profesional RYR	<p>Correo electrónico enviado por la SPAE informando de la o las declaraciones tomadas a la Subdirección de Valoración y Registro</p> <p>Informe final de la atención</p>

⁶⁸ Es importante considerar el trámite de viáticos por emergencia por parte del Grupo de Retornos y Reubicaciones, para poder atender estas situaciones.



Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
Población afectada declara y resulta incluida en el RUV	De esta manera, una vez la comunidad se encuentre incluida en el RUV, se debe solicitar la convocatoria del CTJT o del Subcomité encargado, para definir las acciones que se llevarán a cabo por parte de la entidad territorial y la Unidad para las Víctimas teniendo en cuenta si: i) la comunidad manifestó su interés o no de retornar; o ii) si la comunidad retornó por sus propios medios, es decir, su traslado no fue acompañado. Para ello el Profesional de retornos y reubicaciones, deberá realizar la solicitud de comisión para participar en el CTJT correspondiente o en el espacio de coordinación definido para este fin.	Profesional RYR y Entidad Territorial	Acta espacio de coordinación
Población afectada manifiesta su intención de ser acompañada en su retorno	Una vez se cuente con la información de que los miembros de la comunidad han sido incluidos en el RUV por el hecho victimizante desplazamiento forzado que produjo la emergencia, el profesional de retornos y reubicaciones deberá avanzar en el desarrollo de los momentos 1 al 3 de la ruta de acompañamiento comunitario, a saber: - Momento 1: Manifestación expresa de la intencionalidad del acompañamiento, garantizando que ésta quede registrada en el SGV o en el sistema de información dispuesto para este fin. - Momento 2: Orientación y solicitud del acompañamiento, levantando las evidencias correspondientes - Momento 3. Verificación de la viabilidad de los principios, haciendo especial énfasis en el principio de seguridad. En relación con este último momento, el profesional de retornos y reubicaciones deberá tener en cuenta: - Frente al principio de Seguridad. Se debe verificar su alcance de viabilidad en relación con la persistencia de las situaciones que generaron la emergencia. Además, debe participar en la definición del concepto de seguridad en el marco del CTJT de acuerdo con las orientaciones establecidas en las Tablas 4 y 9 de este protocolo. En el marco de este espacio debe además posicionar la importancia de que fuerza	Profesional RYR y Profesional DAE Entidad Territorial, Fuerza Publica	Ficha de valoración del principio de dignidad en el lugar expulsor Diagnóstico de las zonas expulsoras Manifestación de intención de acompañamiento en SGV Solicitud de acompañamiento Actas de voluntariedad.



Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
	<p>pública diseñe un plan de acompañamiento para el retorno de la comunidad⁶⁹, para lo cual debe apoyar su elaboración (antes, durante y posterior al posible retorno).</p> <p>Se debe tener en cuenta finalmente que, si el concepto de seguridad no es favorable, el plan de acompañamiento de la fuerza pública deberá centrarse en la consolidación de acciones que permitan mejorar las condiciones de seguridad del territorio, que permitan un eventual retorno de la población.</p> <p>- Frente al principio de Dignidad. Se debe verificar su alcance de viabilidad en relación con i) alojamiento, y ii) alimentación. Esto implica indagar si hubo afectaciones sobre el alojamiento de la población que se desplazó y si hubo afectaciones sobre los medios a través de los cuales la población accedía a alimentos (quema de huertas y cultivos, criaderos).</p> <p>Se debe entregar a la entidad territorial el resultado de la verificación de los datos de la última medición disponible de SSV, para implementar de manera conjunta acciones que contribuyan a la sostenibilidad del retorno en este componente.</p> <p>En caso de que se tenga programada una visita al lugar de expulsión por parte de la SPAE, el profesional de retornos deberá adelantar las acciones necesarias para participar de este ejercicio. Cabe mencionar que la participación del profesional de Retornos y Reubicaciones en dicha misión tiene objetivos diferentes a los del profesional SPAE, pues deberá visitar la zona para evaluar de manera detallada, las necesidades enmarcadas en el retorno y la coordinación aspectos logísticos relacionados con alojamiento y alimentación una vez se haya dado el retorno con la entidad territorial en donde se encuentra el territorio del cual fue expulsada la comunidad (en caso de que el evento involucre a dos</p>		

⁶⁹ El artículo 2.2.7.7.29., del Decreto 1084 de 2015, establecer: “Condiciones de seguridad en operaciones de retornos y reubicaciones. En el marco de la Política de Seguridad y Defensa Nacional se deberá establecer un plan de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación en el cual se vinculen estrategias antes, durante y con posterioridad, al proceso dirigidas al mantenimiento de las condiciones de seguridad, para cada caso.”





Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
	<p>municipios, deberá realizarse en articulación y coordinación con las dos entidades territoriales).</p> <p>- Frente al principio de Voluntariedad. Se debe verificar su alcance de viabilidad de acuerdo con lo establecido en las tablas 6 y 11 de este protocolo. En caso de que el <i>acta de voluntariedad</i> sea firmada accediendo al acompañamiento, se procederá con el Momento 4 de la ruta de acompañamiento a comunidades.</p> <p>Estas acciones se desarrollan de manera simultánea a la implementación del Plan de Contingencia, cuya coordinación está en cabeza de la SPAE.</p>		
Preparar la información requerida para desarrollar el traslado de la comunidad	<p>Una vez se cuente con el avance en los tres primeros momentos del acompañamiento comunitario, se procederá a llevar a cabo las acciones establecidas en el Momento 4 Planeación del acompañamiento, de la ruta de acompañamiento comunitario.</p> <p>De esta manera, se deberán evaluar las condiciones para llevar a cabo el traslado de la comunidad a su territorio, a través de la elaboración del <i>Plan de acción del traslado</i>, de acuerdo con lo establecido en el mencionado momento.</p> <p>La Unidad para las Víctimas apoyará a la entidad territorial receptora en la logística para el retorno, siempre y cuando así lo requiera la entidad.</p>	Profesional RYR, Entidad Territorial, Fuerza Pública	Plan de acción del traslado
Acompañar el retorno de la comunidad a su lugar de origen (zona expulsora).	<p>Consiste en la puesta en marcha del Plan de acción del traslado. Para ello de manera articulada entre la Unidad para las Víctimas y la entidad territorial se debe llevar a cabo el acompañamiento al traslado. Esto implicará</p> <ul style="list-style-type: none"> - El regreso de la comunidad a su territorio, cuando éste tuvo lugar durante los tres primeros meses contados a partir de la fecha del desplazamiento - El desarrollo de acciones que permitan la permanencia de la comunidad en su territorio, las cuales deben estar asociadas con los ocho derechos que componen la SSV, y el desarrollo de acciones focales de acompañamiento psicosocial que permitan i) 	Entidad Territorial, profesional RYR profesional DAE Fuerza Pública, Grupo de Enfoque psicosocial	Actas de espacio de coordinación (CTJT, Subcomité),



Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
	<p>atender el sufrimiento que se genera con ocasión de la emergencia; ii) fortalecer el vínculo de la población con su territorio; y iii) fortalecer los vínculos de confianza al interior de la comunidad.</p> <p>Estas acciones serán coordinadas por la entidad territorial y la Unidad para las Víctimas. Esta última además deberá hacer seguimiento al plan de acompañamiento de la fuerza pública.</p> <p>De esta forma se deberán seguir las orientaciones del Momento 6. Elaboración del Plan de retorno y reubicación, de acuerdo con lo establecido en este protocolo, específicamente en la Tabla 14, como orientaciones para la elaboración del <i>Plan de acompañamiento a retornos de emergencia</i>.</p>		
Población afectada declara y resulta incluida en el RUV, pero no retorna	<p>Cuando ya se han cumplido tres meses después de la ocurrencia del desplazamiento forzado de tipo masivo y la comunidad no ha podido regresar a su territorio por cuanto no se cuenta con condiciones de seguridad para llevar a cabo el traslado, se deberán definir, gestionar y adelantar, las acciones necesarias para mantener la atención a la población y de manera simultánea implementar y hacer seguimiento a las acciones definidas dentro del Plan de acompañamiento de la Fuerza Pública, para garantizar que la población pueda retornar. Este ejercicio debe desarrollarse de manera articulada entre el Profesional de retornos y reubicaciones, DGI y la entidad territorial de acuerdo con los lineamientos establecidos.</p>	<p>Profesional RYR, DGI, Profesional DGSH, Entidad Territorial.</p>	<p>Actas de espacios de coordinación</p>
La población decide no declarar o resulta no incluida en el RUV	<p>En este caso la responsabilidad exclusiva será de la entidad territorial, quien podrá recibir orientaciones generales por parte de la Unidad para las Víctimas para llevar a cabo sus acciones.</p> <p>De esta manera, se sugerirá a la entidad territorial, que lleve a cabo la verificación de viabilidad de los principios de acuerdo con lo establecido en este protocolo. De igual forma, podrá recibir información por parte de la Unidad para las Víctimas sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las responsabilidades de las diferentes entidades del SNARIV 	<p>Entidad Territorial</p>	<p>Actas de espacios de coordinación institucional o reuniones bilaterales, soporte de acciones implementadas</p>

Actividad	Descripción	Responsables	Evidencia
	<p>- La manera como deben hacer seguimiento a los compromisos que se establezcan en los CTJT.</p> <p>De esta manera, la entidad territorial asume la definición e implementación de las acciones que permitan que la comunidad permanezca en el territorio y será la responsable de hacer seguimiento a las acciones de la fuerza pública en el marco de este proceso.</p>		

Es así como el acompañamiento en este caso consistirá en el desarrollo de acciones que se pueden llevar a cabo en el corto plazo, para atender las consecuencias de la emergencia y que aporten la superación de situación de vulnerabilidad, el arraigo territorial y la integración comunitaria. Estas acciones deberán ser concertadas con la comunidad y hacer parte del *Plan de acompañamiento a retornos de emergencia*, cuya implementación no puede superar un (1) año. Este plan debe incluir como mínimo:

- **Información general**

- Nombre de la comunidad y georreferenciación
- Listado de las personas de la comunidad que se acompañarán, dando cuenta de i) hogares conformados; y ii) enfoques diferenciales.
- Fecha de Inicio de la formulación del plan y fecha tentativa de cierre de intervenciones
- Descripción de las metodologías utilizadas para la elaboración del plan.
- Soportes de la manifestación de la intencionalidad del acompañamiento, de la orientación y solicitud del acompañamiento, de la verificación de la viabilidad del acompañamiento y del desarrollo del traslado (cuando éste haya sido acompañado)

- **Contexto territorial del conflicto**

- Análisis del conflicto armado en la zona, dando cuenta de la situación que generó la emergencia de la comunidad y los posibles riesgos que aun sean latentes y afecten la sostenibilidad del retorno.

- **Componentes del acompañamiento.**

Para cada una de las acciones se debe ofrecer información sobre: i) la acción a implementar y el componente relacionado, ii) su pertinencia de cara a garantizar una solución duradera al desplazamiento forzado de la población acompañada; iii) el paso a paso para llevarla a cabo (actividades); iv) lo que se requiere para implementarla (insumos y tareas); v) sus responsables; vi) la fecha tentativa de su implementación; vii) un costeo estimado de la acción; viii) los indicadores para hacer seguimiento a su avance; ix) sus fuentes de verificación; y x) las evidencias de su concertación con la comunidad y con las entidades del SNARIV según corresponda.

- Acciones dirigidas a contribuir con la superación de la situación de vulnerabilidad y de esta manera a la estabilización socioeconómica de los miembros de la comunidad acompañada;
- Acciones dirigidas a contribuir con el proceso de integración comunitaria y de arraigo territorial como garantía de la permanencia en el territorio en el que ha decidido permanecer la población víctima de desplazamiento forzado.

Se debe además tener en cuenta la incorporación de los enfoques diferenciales en el marco de la concertación e implementación de estas acciones.

La implementación y el balance de esta ruta de acompañamiento, debe seguir las orientas dispuestas en el Momento 7: Implementación del Plan de Retorno y Reubicación y el Momento 8: Balance del acompañamiento, desarrolladas en la Ruta de Acompañamiento a comunidades.



Al igual que para el caso de acompañamiento a comunidades, para el cierre de este acompañamiento se deberá realizar un informe de balance del acompañamiento que se constituye en el insumo principal para la actuación administrativa de cierre, que dé cuenta de los siguientes elementos:

- La fecha y evidencias de que la comunidad
 - Manifestó su intención de ser acompañada
 - Recibió la orientación sobre el proceso, su alcance y contenidos
 - Solicitó el acompañamiento
 - Firmó el acta de voluntariedad, accediendo al acompañamiento
 - Validó el Plan de acompañamiento a retornos de emergencia
 - Cerró su Plan de acompañamiento a retornos de emergencia.
- La manera como accedió la comunidad y sus miembros al acompañamiento y cómo éste se constituyó en una acción voluntaria.
- Análisis de la sostenibilidad del acompañamiento a la luz de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad.
- Las acciones desarrolladas en el marco del acompañamiento en relación con cada uno de sus componentes.
- La indicación de que el cierre del acompañamiento no implica que no se pueda acceder a las medidas de reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011.

Este cierre implica que se ha acompañado a las personas víctimas del desplazamiento forzado de tipo masivo en su decisión de retornar al territorio del cual debieron huir en el marco de una emergencia, por lo cual las personas no recibirán un nuevo acompañamiento, salvo en los casos en los cuales se presente un nuevo hecho de desplazamiento forzado reconocido en el RUV.

Esta decisión deberá notificarse a las víctimas y procederán los recursos en los términos y condiciones establecidos en la Ley 1437 de 2011. Dicha actuación administrativa, al igual que el caso de la ruta individual, será emitida por la Unidad para las Víctimas mediante resolución y hará parte integral de la misma i) el **acta de cumplimiento del Plan de acompañamiento a retornos de emergencia** firmada por la comunidad, o ii) las evidencias de cumplimiento de las acciones acordadas, aportadas por la Unidad para las Víctimas o por las entidades territoriales, cuando se determine que se dio cumplimiento a lo concertado con la comunidad acompañada, a través de la revisión del sistema de seguimiento a su implementación.

5 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL ACOMPAÑAMIENTO

La Unidad para las Víctimas hará seguimiento a la implementación del Protocolo de Retorno y Reubicación, con el propósito de identificar avances en su implementación, obstáculos y determinar acciones correctivas.

De esta manera, atendiendo a lo señalado por la Corte Constitucional a través de los Autos 178 de 2005, 109 de 2007, 116 de 2008, 219 de 2011, 201 de 2015, 202 de 2015 y 373 de 2016, es posible establecer que los indicadores que den cuenta del avance en el proceso de retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado y que permitan hacer seguimiento a la política, deben recoger:

- La propuesta que se encuentra dentro de los *Principios Rectores de los desplazamientos internos (1998)* y el *Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos (2010)*.
- La percepción de calidad frente al acompañamiento.
- Las características de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad en su doble alcance.
- Los enfoques diferenciales y de género.
- El grado de participación de la población víctima en el proceso.
- Los indicadores de goce efectivo de derechos.
- El avance a nivel territorial del proceso.

Así entonces, el seguimiento se realizará respecto al avance del acompañamiento al retorno, reubicación o integración local de la población víctima de desplazamiento forzado, en los siguientes niveles:

Tabla 16. Indicadores de seguimiento

Nivel	Indicadores relacionados con
Componentes del acompañamiento	Avance en la superación de situación de vulnerabilidad
	Avance en el proceso de integración comunitaria
	Avance en el proceso de arraigo territorial
Principios del acompañamiento	Avance hacia la seguridad personal y pública
	Grado de incorporación de acciones concretas en los planes de prevención y protección de las entidades territoriales
	Planes de acompañamiento de la fuerza pública concertados y en implementación
	Avance en la participación en asuntos públicos
	Nivel de participación de la población acompañada en el proceso
Coordinación interinstitucional	Avance en el fortalecimiento de las entidades territoriales para la implementación de lo dispuesto en el protocolo
	Acciones de acompañamiento técnico y financiero realizadas por la Unidad para las Víctimas
	Escenarios de articulación y concertación de acciones con el SNARIV establecidos
	Escenarios de articulación y concertación de acciones con las entidades territoriales establecidos
	Avance en el proceso de gestión de oferta social en relación con los componentes del acompañamiento
	Avance en el proceso de gestión de oferta social en relación con los principios del acompañamiento
Operatividad del acompañamiento	Solicitudes de acompañamiento recibidas y efectuadas
	Número de acciones de acompañamiento individual concertadas e implementadas
	Nivel de cumplimiento de las acciones concertadas dentro de los Planes de Retorno y Reubicación
	Cierres de acompañamiento individual y comunitario realizados
Calidad del acompañamiento	Nivel de satisfacción de las personas, hogares o comunidades acompañadas con el desarrollo del proceso.
	Grado de articulación entre el acompañamiento y la visión de desarrollo territorial-
Enfoques diferenciales y de género	Acciones de acompañamiento dirigidas a mujeres, NNAJ, población LGBTI, personas mayores y personas en situación de discapacidad.
	Nivel de participación de las mujeres, NNAJ, población LGBTI, personas mayores y personas en situación de discapacidad en el proceso.

Lo anterior, se encuentra en sintonía con el indicador de resultado que se buscará materializar con el desarrollo de las acciones acá contempladas. Este indicador es “Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente” (DNP, 2019, pág. 816). Adicionalmente, estos indicadores deben encontrarse armonizados con los indicadores de goce efectivo de derechos para el proceso de retorno, reubicación o integración local de población víctima de desplazamiento forzado.



6 REFERENCIAS

- Brookings Institution—University of Bern. (2008). *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers*. Recuperado el 30 de julio de 2019, de <https://www.unhcr.org/50f955599.pdf>
- CNMH. (2015). *Una nación desplazada: informe nacional del desplazamiento forzado en Colombia*. Bogotá, CNMH - UARIV. Obtenido de http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes-accesibles/una-nacion-desplazada_accesible.pdf.
- Congreso de la República de Colombia. (18 de julio de 1997). Ley 387 de 1997.
- Congreso de la República de Colombia. (2011). Ley 1448 de 2011.
- Corte Constitucional. (2010). Auto 383 de 2010. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de <http://www.corteconstitucional.gov.co/T-025-04/AUTOS%202010/150.%20Auto%20del%2010-12-2010.%20Auto%20383.%20Coordinaci%C3%B3n%20Política%20de%20Atenci%C3%B3n%20Poblaci%C3%B3n%20Desplazada.pdf>
- DANE. (s.f.). *Preguntas Frecuentes*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de https://www.dane.gov.co/files/faqs/faq_ech.pdf.
- D'Angelo, O. (2000). Proyecto de vida como categoría básica de interpretación de la identidad individual y social. *Revista cubana de psicología*, 270 - 275. Recuperado el 31 de marzo de 2019, de <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/rcp/v17n3/08.pdf>
- De Greiff, P. (2005). *Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de una justicia imperfecta*. Recuperado el 31 de marzo de 2019, de <http://www.scielo.org.co/pdf/esju/v7nspe/v7nspea05.pdf>
- DNP - Consejo Nacional de Política Económica y Social. (1995). *Documento Conpes 2804 de 1995*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/CONPES/Econ%C3%B3micos/2804.pdf>
- DNP - Consejo Nacional de Política Económica y Social. (1999). *Documento Conpes 3057 de 1999*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de http://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Conpes_3057_1999.pdf
- DNP - Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2012). *Documento Conpes 3726 de 2012*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de https://gapv.mininterior.gov.co/sites/default/files/Gactv/Normatividad/conpes_3726_de_2012.pdf
- DNP. (2016). *Índice de necesidades de integración comunitaria*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Política%20de%20Víctimas/Integración%20comunitaria/Documento%20metodológico%20C3%8Díndice%20IC%2009122016.pdf>
- DNP. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad*. Recuperado el 30 de mayo de 2019, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/PND/Bases%20Plan%20Nacional%20de%20Desarrollo%20completo%29%202018-2022.pdf>
- DNP, Centro Nacional de Consultoría y E-valor. (2016). *Realizar una evaluación de operaciones y de resultados del programa FEST que permita identificar las fortalezas y debilidades de las actividades que se ejecutan en cada una de sus etapas, e identificar los resultados en la población retornada o reubicada*. Recuperado el 30 de abril de 2019, de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Informe%20de%20Resultados%20FEST.pdf>
- DPS. (2015). Decreto Único Reglamentario 1084 del 26 de mayo de 2015. Sector Inclusión Social y Reconciliación.
- Gobierno de Colombia y FARC-EP. (2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Recuperado el 23 de abril de 2019, de <http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>
- Institución Brookings – Universidad de Berna. (2007). *Cuándo termina el desplazamiento. Marco de soluciones duraderas*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/2007_durablesolutions_Spanish.pdf
- Meerteens, D. (2002). Desplazamiento e identidad social. *Revista de Estudios Sociales*. Recuperado el 31 de marzo de 2019, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81501113>
- Ministerio de Defensa Nacional. (2014). *Directiva Permanente 026 de 2014*.



- Ministerio de Defensa Nacional. (2015). *Directiva Permanente 020 de 2015*.
- Naciones Unidas. (1998). *Principios Rectores de los desplazamientos internos*. Recuperado el 10 de diciembre de 2018, de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0022.pdf>
- Naciones Unidas. (2007). *Principios sobre la restitución de las viviendas y el patrimonio de los refugiados y las personas desplazadas*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2008/6325.pdf>
- Naciones Unidas. (9 de febrero de 2010). *Informe del Representante del Secretario General sobre los derechos humanos de los desplazados internos, Walter Kälin - Marco de soluciones duraderas para los desplazados internos*. Recuperado el 12 de marzo de 2019, de http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/marco-de-soluciones-duraderas-para-los-desplazados-internos-2010_es.pdf
- Presidencia de la República de Colombia. (2000). Decreto 2569 de 2000.
- Presidencia de la República de Colombia. (s.f.). Decreto 250 de 2005. 2005.
- Quezada, M. d. (2007). *Migración, arraigo y apropiación del espacio en la recomposición de las identidades socioterritoriales*. Recuperado el 31 de marzo de 2019, de <http://www.scielo.org.mx/pdf/crs/v2n3/v2n3a3.pdf>
- Unidad para las Víctimas. (2017). *ABC del Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género*. Recuperado el 13 de diciembre de 2018, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/abcinstrumentalizacionmodeloconenfoquediferencialydegenero.pdf>.
- Unidad para las Víctimas. (2017). *ABC del Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género*. Recuperado el 13 de diciembre de 2018, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/abcinstrumentalizacionmodeloconenfoquediferencialydegenero.pdf>.
- Unidad para las Víctimas. (2018). Resolución 2200 del 6 de abril de 2018. Por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos de evaluación de la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado y se deroga la Resolución N° 01126 de 2015.
- Unidad para las Víctimas. (30 de abril de 2019). *Modelo de Reparación Colectiva (Anexo Técnico)*. Obtenido de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/anexotecnicoreparacioncolectiva.pdf>
- Unidad para las Víctimas. (s.f). *Enfoque étnico. Pueblos y comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y pueblo Rrom*. Recuperado el 10 de mayo de 2019, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/enfoqueetnico.PDF>.
- Unidad para las Víctimas, OIM. (2017). *Guía elementos para la incorporación del enfoque psicosocial en el sistema de atención y reparación integral a las víctimas*. Recuperado el 30 de abril de 2019, de <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/enfoques-diferenciales/guia-elementos-para-la-incorporacion-del-enfoque-psicosocial-en-el-sistema-de>
- UT Econometría-SEI. (2017). Evaluación de operaciones y de resultados de la política de retornos y reubicación. (Informe de resultados de la evaluación - sin publicar).