



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

INFORME ANUAL DE GOBIERNO 2020

JUNIO 2021

••• Avances en la superación del ECI
sobre Desplazamiento
Forzado

Tabla de contenido

1.INTRODUCCIÓN	13
2.PRIMERA PARTE	17
2.1 ELEMENTOS TRANSVERSALES	17
2.1.1 PRESUPUESTO	17
2.1.1.1 Introducción	17
2.1.1.2 Garantía del principio de coherencia del esfuerzo presupuestal para la garantía de los derechos de la Población Víctima de Desplazamiento Forzado.	17
2.1.1.2.1 Esfuerzo Presupuestal	17
2.1.1.2.2 Evaluación de la dimensión presupuestal	20
2.1.1.2.3 Eficiencia del gasto en la política de Víctimas	27
2.1.1.3 Conclusiones	28
2.1.2 COORDINACIÓN NACIÓN TERRITORIO	29
2.1.2.1 Introducción	29
2.1.2.2 Medidas de Política pública desarrolladas en la vigencia 2020	30
2.1.2.3 Conclusiones	64
2.1.3 SISTEMAS DE INFORMACIÓN	65
2.1.3.1 Introducción	65
2.1.3.2 Garantía en la calidad de la información, superación de dificultades en el flujo de la información con estándares admisibles de confidencialidad	66
Herramienta Depurador RUV	70
2.1.3.3 Conclusiones abarcar la demostración del avance, el cumplimiento, de la garantía para el acceso a los derechos	73
2.1.3.4 Solicitudes	73
2.2 METODOLOGÍA DE LA MEDICIÓN IGED	74
2.2.1 Categorías que rigen el modelo de indicadores que miden el IGED	74
2.2.2 Definición del universo base y universos específicos para cada indicador que rigen el modelo, a partir de los cuales se establecen el numerador y el denominador, y la ecuación de los indicadores	75
2.2.3 Notas y salvedades técnicas que permitirán comprender algunos fenómenos en la lectura del modelo	78
3. SEGUNDA PARTE	80
3.1 DE LOS DERECHOS ASOCIADOS CON LA SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO	80
3.1.1 DERECHO A LA SUBSISTENCIA MÍNIMA	80
3.1.1.1 Introducción	80
3.1.1.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos -IGED- a la Subsistencia Mínima.	81
3.1.1.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la subsistencia mínima implementadas en la vigencia 2020	98
3.1.1.4 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	123
3.1.1.5 Solicitud	125
3.1.2 DERECHO AL RETORNO Y LA REUBICACIÓN.	125



3.1.2.1	Introducción	125
3.1.2.2	Medición de los Indicadores de Goce efectivo del Derecho –IGED- al Retorno y la Reubicación	125
3.1.2.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública	148
3.1.2.5	Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas	152
3.1.2.6	Solicitud	153
3.1.3	DERECHO A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y PROTECCIÓN TERRITORIAL	153
3.1.3.1	Introducción	153
3.1.3.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos – IGED	155
3.1.3.3	Medidas de política pública hacia la garantía del derecho a la restitución y protección de tierras	170
3.1.3.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública	196
3.1.3.4	Conclusiones en relación con la garantía del derecho y la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas	213
3.1.3.5	Solicitudes a la Corte Constitucional, respecto de los niveles de intervención y superación del ECI para cada derecho según el Auto 373 de 2016	215
3.2	DERECHOS QUE LA POBLACIÓN VÍCTIMA COMPARTE CON EL RESTO DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA	216
3.2.1	DERECHO A LA VIDA, LIBERTAD, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL	216
3.2.1.1	Introducción	216
3.2.1.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos IGED.	218
3.2.1.3	Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la Vida, libertad, integridad y seguridad personal 2020.	235
3.2.1.5	Conclusiones en relación con la garantía del Derecho, la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	327
3.2.1.6	Solicitud	328
3.2.2	DERECHO A LA EDUCACIÓN	328
3.2.2.1	Introducción	328
3.2.2.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de derechos -IGED-	331
	Análisis del resultado de medición alimentación	349
3.2.2.3	Medidas de Política pública hacia la garantía del derecho a la educación	351
3.2.2.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública	375
3.2.2.5	Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	383
3.2.3	DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS Y DE EMPLEO	385
3.2.3.1	INTRODUCCIÓN	385
3.2.3.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho -IGED- a la Generación de Ingresos	386
3.2.3.3	Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la Generación de Ingresos	386
3.2.3.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública en términos de Bloqueo institucional y Práctica Constitucional.	434
3.2.3.5	Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	439
3.2.3.6	Solicitud	439
3.2.4	DERECHO A LA VIVIENDA	440



3.2.4.1	Introducción	440
3.2.4.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos IGED	441
3.2.4.3	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública	479
3.2.4.5	Conclusión.	485
3.2.4.6	Solicitud	487
3.3	DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO	487
3.3.1	DERECHO A LA VERDAD	489
3.3.1.1	Medidas de política pública hacia la garantía del derecho a la Verdad.	489
	Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte del Archivo General de la Nación.	511
3.3.1.2	Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	516
3.3.2	DERECHO A LA JUSTICIA	516
3.3.2.1	Introducción	516
3.3.2.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho (IGED) a la Justicia	518
3.3.2.3	Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la justicia	526
	Acompañamiento constante a las investigaciones relacionadas con los autos de seguimiento a la sentencia t-025 del 2004 por parte de la	549
3.3.2.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública	557
3.3.2.5	Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	557
3.3.2.5	Solicitud	558
3.3.3	DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN	558
3.3.3.1	Introducción	558
3.3.3.2	Medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho a la Indemnización	559
	Indicador acceso a la medida de indemnización	559
3.3.3.3	Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la Indemnización.	566
3.3.3.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública.	567
3.3.3.5	Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.	571
3.3.3.6	Solicitud	572
3.3.4	DERECHO A LA REHABILITACIÓN	572
3.3.4.1	Introducción	572
3.3.4.2	Medición del Indicador de Goce Efectivo del Derecho IGED a la Rehabilitación	574
3.3.4.2	Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho la rehabilitación.	577
3.3.4.4	Análisis en relación con la superación de falencias de política pública	595
3.3.4.3	Conclusiones en relación con la garantía del derecho a la luz del principio de progresividad y no regresividad	598
3	CONCLUSIONES	600



Índice de tablas

Tabla 1. Presupuesto de Víctimas de desplazamiento por medidas y Componentes de la Ley 1448 de 2011 2012-2020	22
Tabla 2. Presupuesto de Víctimas de desplazamiento por derechos 2019-2020.....	24
Tabla 3. Ejecución de Víctimas de desplazamiento por derechos 2020	26
Tabla 4. Valoración Planes de Desarrollo Territoriales	32
Tabla 5. Criterios de Certificación propuestos y adoptados	39
Tabla 6. Municipios concernidos para la vigencia 2019.....	51
Tabla 7. Resultado indicador vigencia 2019	52
Tabla 8. Indicador de Concurrencia 2019 por derechos	53
Tabla 9. Componentes Indicador 2019.....	54
Tabla 10. Histórica regionalización indicativa	57
Tabla 11. Apropiación presupuestal por proyectos	57
Tabla 12. Implementación de la Estrategia "Proyecto de Fortalecimiento Institucional" 2020	59
Tabla 13. Jornadas de socialización avances CONPES entidades territoriales.....	61
Tabla 14. Jornadas de socialización avances CONPES Mesas de Participación Efectiva de Víctimas	61
Tabla 15. Acuerdos de Intercambio de Información.....	66
Tabla 16. 2020 comportamiento en la modalidad de especie periodico.....	100
Tabla 17. Beneficiarios de AHI entregado por las entidades territoriales por departamento en el año 2020	108
Tabla 18. Solicitudes atendidas con atención humanitaria según el nivel de carencias, vigencia 2020.....	112
Tabla 19. Cifras de cumplimiento - entrega de atención humanitaria, solicitudes 2020 ..	113
Tabla 20. Hogares con identificación de criterios de enfoque diferencial atendidos en vigencia 2020.....	114
Tabla 21. Hogares con carencias extremas en al menos un componente, solicitados y tramitados durante el periodo 1o de enero al 31 de diciembre de 2020.....	116
Tabla 22. Hogares con carencias extremas o primer año, con trámite e inicio de atención antes del 1 de enero de 2020 y colocación durante la vigencia 2020.....	117
Tabla 23. Hogares con carencias extremas en al menos uno de los componentes, con colocación de atención humanitaria en la vigencia 2020	118
Tabla 24. Niveles de oportunidad y cumplimiento en la entrega de atención humanitaria a los hogares identificados con vulnerabilidades altas en 2020	118
Tabla 25. Mecanismo de apoyo subsidiario AHI.....	120
Tabla 26. Derecho al Retorno y Reubicación - SSV por género	127
Tabla 27. Derecho al retorno y la reubicación - SSV por orientaciones Sexuales e Identidades de género no Hegemónicas	127
Tabla 28. Derecho al retorno y Reubicación - SSV por Discapacidad	128
Tabla 29. Derecho al Retorno y Reubicación - SSV por grupo étnico	128
Tabla 30. Derecho al retorno y Reubicación - SSV por departamento.....	128
Tabla 31. Solicitudes de Acompañamiento.....	131
Tabla 32. Derecho al retorno y Reubicación - Acompañados por Género	132



Tabla 33. Derecho al retorno y reubicación - acompañados por discapacidad.	132
Tabla 34. Derecho al retorno y la reubicación - Acompañados por grupo étnico.....	133
Tabla 35. Derecho al retorno y Reubicación - Acompañados por Departamento.....	133
Tabla 36. Esquemas especiales de acompañamiento comunitario por departamento....	138
Tabla 37. Apreciación de seguridad (departamento)	147
Tabla 38. Indicadores de protección y restitución de tierras	154
Tabla 39. Tipo de decisión de fondo.....	163
Tabla 40. Género del titular, decisiones de fondo.....	163
Tabla 41. grupo etario, decisiones de fondo.....	164
Tabla 42. Tipo de decisión de fondo – Municipios PDET	164
Tabla 43. Género del titular - Decisiones de fondo en municipios PDET	164
Tabla 44. Grupo etario – Decisiones de fondo en municipios PDET.....	165
Tabla 45. Movimiento de procesos de restitución de tierras 2012-2020	169
Tabla 46. Seguimiento a las medidas de inscripción administrativas vigentes 2020.....	184
Tabla 47. Seguimiento a las medidas judiciales de inscripción vigencia 2020	184
Tabla 48. Seguimiento a sentencias año 2020	185
Tabla 49. Consulta de índices de propietarios para procesos de restitución de tierras año 2020	186
Tabla 50. Alertas registrales - Ventanilla única de registro (VUR)	186
Tabla 51. comparativo seguimiento a órdenes contenidas en sentencias de restitución de tierras entre los años 2018-2020.....	187
Tabla 52. Predios formalizados por departamento vigencia 2020.....	188
Tabla 53. Desagregación de beneficiarios por condiciones de mayor vulnerabilidad vigencia 2020.....	188
Tabla 54. Desagregación de beneficiarios por destinación y por género vigencia 2020 ..	189
Tabla 55. Número de jornadas de asesoría jurídica por departamento para vigencia 2020	189
Tabla 56. Número de personas asesoradas jurídicamente por departamento para vigencia 2020	190
Tabla 57. Desagregaciones diferenciales vigencia 2020	190
Tabla 58. Desagregación de asesorados por condiciones especiales - de mayor vulnerabilidad vigencia 2020	191
Tabla 59. Resultado de identificación registral de predios baldíos vigencia 2020.....	191
Tabla 60. Predios baldíos adjudicados a personas naturales por restitución, vigencia 2021	195
Tabla 61. Resultado de cumplimiento de sentencias u órdenes judiciales IGAC vigencia 2020	196
Tabla 62. No de participantes /dirección territorial- Guía para la identificación de Núcleos Familiares-	202
Tabla 63. Solicitantes/identificación de núcleos familiares.....	203
Tabla 64. No. de participantes en la socialización de guía núcleos familiares por dirección territorial.....	203
Tabla 65. Distribución de proyectos de demanda por Dirección Territorial	204
Tabla 66. Decisiones de fondo- Solicitudes de persona mayor.....	205
Tabla 67. Solicitudes persona mayor.....	206
Tabla 68. Solicitantes/Módulo SEP.....	206

Tabla 69. Sesiones de complemento generacional vigencia 2020.....	211
Tabla 70. mesas de dialogo con líderes y lideresas	213
Tabla 71. Encuentros regionales para la formación y socialización de buenas prácticas	213
Tabla 72. Tasa Nacional 2020: 22,48 por cada 100.000 habitantes	220
Tabla 73. Garantías de No Repetición víctimas de otros hechos victimizantes	234
Tabla 74. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en modalidades de atención para la infancia y la adolescencia por departamento.....	237
Tabla 75. Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos abiertos por otros hechos victimizantes a niñas, niños y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado	244
Tabla 76. Acompañamiento Fuerza Pública	259
Tabla 77. Acciones en los territorios en desarrollo de la política pública de prevención, atención y lucha contra la trata de personas.....	260
Tabla 78. Fortalecimiento de la prevención y atención al delito en todo el territorio nacional.	261
Tabla 79. Actividades de prevención desarrolladas desde la oferta de participación ciudadana 2020.....	265
Tabla 80. Resultados de impacto campaña “Yo no Pago Yo Denuncio”	266
Tabla 81. Se desarrollaron durante la vigencia 2020 las siguientes acciones de prevención, así:	268
Tabla 82. De manera específica, espacios de acercamiento e interlocución con las siguientes poblaciones:	268
Tabla 83. Coordinaciones Interagenciales.....	268
Tabla 84. Accionar institucional contra estructuras criminales 2020.	270
Tabla 85. Resultados Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado	270
Tabla 86. Total, Asistencias Técnicas a Entidades Territoriales - construcción de planes, rutas y equipos de acción inmediata en el marco de la Línea de Política Pública de PRUUVS (2020).	279
Tabla 87. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en servicios de primera infancia por modalidad	287
Tabla 88. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en servicios de primera infancia por departamento	288
Tabla 89. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en modalidades de atención de nutrición por departamento	293
Tabla 90. Asistencia técnica para planes de contingencia y ayuda humanitaria inmediata:	297
Tabla 91. Proyecto en concurrencia apoyados entre 2017 y 2020	300
Tabla 92. Proyectos y municipios apoyados en concurrencia 2017 – 2020	300
Tabla 93. Los proyectos apoyados en 2020 fueron los siguientes:.....	301
Tabla 94. Los montos de los apoyos brindados a las entidades territoriales.....	302
Tabla 95. Número de acciones realizadas por cada uno de los modelos de ERM y en respuesta rápida.....	306
Tabla 96. Resultados Plan de Acción CIPRUNNA año 2020.....	317
Tabla 97. Acciones de Prevención a Nivel Nacional año 2020	317
Tabla 98. Capturas de delitos relacionados con el Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual año 2020	318



Tabla 99. Resultados de la campaña ecológica en la que se plantaron árboles en varios lugares del territorio nacional:	319
Tabla 100. acciones preventivas:	319
Tabla 101. Llamadas recibidas en la Línea de Orientación a Mujeres Víctimas de Violencia vigencia 2020	320
Tabla 102. Asistencia de niños, niñas , jóvenes víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años	333
Tabla 103. Resultado Indicador de asistencia complementario según línea base	333
Tabla 104. Resultados medición de asistencia de víctimas de 17 años.....	334
Tabla 105. Asistencia niños víctimas en edad 3 a 5 años.....	337
Tabla 106. Resultados medición repitencia	342
Tabla 107. Resultado de la medición del indicador de repitencia según la línea base....	343
Tabla 108. Resultados medición deserción	345
Tabla 109. Resultado de la medición según línea base.....	345
Tabla 110. resultados indicador transporte escolar 2020.....	347
Tabla 111. Resultado de la medición según línea base.....	347
Tabla 112. Resultado medición alimentación escolar	349
Tabla 113. Complementos alimentación escolar población víctima.	350
Tabla 114. Población víctima de 5 a 17 años atendida en el sistema escolar.....	352
Tabla 115. Población víctima atendida por nivel educativo.....	352
Tabla 116. Población víctima atendida por género	353
Tabla 117. Población víctima de DF atendida por ciclos.....	354
Tabla 118. ETC con proyectos CLEI financiados.....	363
Tabla 119. Asistencias técnicas educación inclusiva	371
Tabla 120. Asistencias técnicas población en condición de discapacidad	371
Tabla 121. Capacitaciones a través de plataformas como Coursera, Microsofft, Platzi y Datacamp.....	378
Tabla 122. población víctima beneficiaria de créditos Icetex, por discapacidad.....	382
Tabla 123.avances 2020 en la implementación de Ruta de Atención diferencial	397
Tabla 124. Aplicativo Sofía PLUS.....	401
Tabla 125. Número de personas beneficiadas del programa Mi Negocio	408
Tabla 126. Personas beneficiadas programa Mi Negocio, Rrom	408
Tabla 127. Número de personas beneficiadas del programa emprendimiento colectivo.	410
Tabla 128. Distribución de la población atendida.....	413
Tabla 129. convenios de alianzas productivas	428
Tabla 130. Familias atendidas con proyectos productivos por departamento - vigencia 2020	431
Tabla 131. Mujeres representantes de proyectos productivos por departamento vigencia 2020	433
Tabla 132. Asignación de vivienda gratuita 2020.....	452
Tabla 133. taller derechos y deberes PVG I y II	454
Tabla 134. Capacitación entidades territoriales PVG II.....	454
Tabla 135. informe hogares víctimas asignados - programa semillero de propietarios vigencia 2020.....	461



Tabla 136. Asignaciones CDVD- Vigencia 2020.....	463
Tabla 137. viviendas mejoradas entregadas a mujeres.....	482
Tabla 138. viviendas nuevas entregadas a mujeres.....	482
Tabla 139. Líneas temáticas y número de propuestas de investigación financiables - CNMH	491
Tabla 140. Sublíneas de investigación CNMH.....	492
Tabla 141. proyectos seleccionados - CNMH.....	492
Tabla 142. informes y productos de memoria histórica publicados 2020.....	499
Tabla 143. Organizaciones de víctimas asistidas en la vigencia 2020 - estrategia de Participación.....	503
Tabla 144. Archivos de derechos humanos - acompañamientos.....	507
Tabla 145. resultados del indicador por periodo de medición.....	522
Tabla 146. resultados indicador por departamento para el periodo de medición 1985 - 2020	522
Tabla 147. Resultados del indicador para hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 2020.....	526
Tabla 148. Jornadas Unidad Móvil de Acceso a la justicia 2012-2020.....	527
Tabla 149. incidentes de reparación - acompañamientos.....	528
Tabla 150. taller mecanismos de justicia transicional con enfoque de género.....	531
Tabla 151. Número de resoluciones de conexidad en las investigaciones por desplazamiento forzado en los años 2019 y 2020.....	538
Tabla 152. Número de resoluciones de suspensión de investigaciones por desplazamiento forzado proferidas en los años 2019 y 2020.....	539
Tabla 153. Actuaciones relevantes registradas en investigaciones por desplazamiento forzado en los años 2019 y 2020.....	539
Tabla 154. Comparativo, número de actuaciones e investigaciones entre 2019 y 2020.....	541
Tabla 155. Número de investigaciones activas por año de entrada para delitos contemplados en los arts. 159, 180 y 340 inciso 2, del C.P.....	545
Tabla 156. Número de investigaciones activas por tipo de procedimiento, año de entrada y etapa procesal.....	546
Tabla 157. Hechos sobre el delito de desplazamiento forzado para el año 2020.....	547
Tabla 158. Comparación sobre el avance de las investigaciones en los años 2018, 2019 y 2020	547
Tabla 159. delitos sexuales y de desplazamiento forzado cuyas víctimas pertenecen al sexo femenino.....	550
Tabla 160. jornadas año 2020.....	551
Tabla 161. Estadísticas de desplazamiento forzado – Año 2020.....	554
Tabla 162. Estadísticas de Justicia y Paz por competencia - año 2020.....	555
Tabla 163. Cantidad de delitos judicializados por los despachos de Justicia y Paz con Función de Conocimiento - Año 2020.....	555
Tabla. 164. Resultados de medición IGED de Víctimas Indemnizadas.....	560
Tabla 165. Resultado del indicador de víctimas indemnizadas discriminado por sexo e identidad de género.....	560
Tabla 166. Resultado indicador de víctimas indemnizadas discriminado por discapacidad.....	560

Tabla 167. Resultado indicador de víctimas indemnizadas discriminado por grupo etario	561
Tabla 168. Resultado de indicador de víctimas indemnizadas por constitución de encargos fiduciarios	561
Tabla 169. Resultado de indicador de víctimas indemnizadas atendiendo a los criterios de priorización de la resolución 1049 de 2019	561
Tabla 170. Resultados de la Medición IGED Rehabilitación	575
Tabla 171. resultados indicadores IGED rehabilitación, desagregados por sexo	576
Tabla 172. Total de personas únicas atendidas, discriminado por fuente de recursos. Vigencia 2020	583
Tabla 173. Total de personas únicas atendidas, discriminado por modalidad. Vigencia 2020	584
Tabla 174. Total de personas únicas atendidas, discriminado por sexo. Vigencia 2020	585
Tabla 175. Total de personas únicas atendidas, discriminado por orientación sexual. Vigencia 2020	585
Tabla 176. Total de personas únicas atendidas, discriminado por identidad de género. Vigencia 2020	586
Tabla 177. Total de personas únicas atendidas, discriminado por discapacidad. Vigencia 2020	586
Tabla 178. Desagregación por departamento EREG 2020	587
Tabla 179. Desagregación por departamento y sexo – EREG 2020	589
Tabla 180. Personas Únicas atendidas 2012-2020. Ministerio de Salud y Protección Social	595
Tabla 181. Personas Únicas atendidas 2012-2020. Unidad para las Víctimas	596

Índice de ilustraciones

Ilustración 1. Presupuesto asignado para la política pública de víctimas de desplazamiento forzado y participación dentro del PIB 2002 – 2020 -Billones de pesos constantes de 2021 (eje izquierdo) – Proporción del PIB (eje derecho)	18
Ilustración 2. Participación de los recursos de víctimas de desplazamiento dentro del PGN sin deuda y el gasto social 2002-2020	19
Ilustración 3. Gasto total de la Política de víctimas de desplazamiento por fuente de financiación 2012-2020	21
Ilustración 4. Jornadas para inclusión de la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo – Entidades Territoriales	31
Ilustración 5. Respuesta Entidades Territoriales a Decreto 683 de 2020	32
Ilustración 6. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales	33
Ilustración 7. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente de Prevención y Protección	35
Ilustración 8. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente de Atención y Asistencia	35
Ilustración 9. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente de Reparación Integral	36

Ilustración 10. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente Transversal	36
Ilustración 11. Jornadas formulación Plan de Acción Territorial 2020 – 2023.	38
Ilustración 12. Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial	45
Ilustración 13. Niveles de contribución – Certificación Territorial 2020 – 2023.....	46
Ilustración 14. Nivel de contribución 2020 – Gobernaciones	46
Ilustración 15. Nivel de contribución 2020 – Alcaldías	47
Ilustración 16. Resultados municipales del cálculo de la fórmula individualizadora para la población desplazada y víctima.....	50
Ilustración 17. Resultados departamentales del cálculo de la fórmula individualizadora para la población desplazada víctima.....	51
Ilustración 18. Nivel de Concurrencia 2019	54
Ilustración 19. Resultados indicador vigencia 2019 por componente.....	56
Ilustración 20. Atención Ruta Primer Año	96
Ilustración 21. Atención hogares en extrema urgencia y vulnerabilidad.....	97
Ilustración 22. Atención hogares carencias leves	97
Ilustración 23. Resultados promedio de la inclusión de la medida AHI en los PDT.....	104
Ilustración 24. valoraciones PDT- Asignación Presupuestal AHI	105
Ilustración 25. Distribución EETT - programas AHI (desplazamiento).....	106
Ilustración 26. Distribución presupuestal para los programas AHI	107
Ilustración 27. Ayuda humanitaria de emergencia y Transición - cruces y puntajes.....	111
Ilustración 28. Entrega de atención humanitaria por año	114
Ilustración 29. Territorialización del acompañamiento en su destino final.....	135
Ilustración 30. Territorialización del acompañamiento en su destino final.....	137
Ilustración 31. Ubicación departamental de hogares beneficiados EEAF	139
Ilustración 32. Comunidades en que se implementó la estrategia Tejiéndonos en 2020	143
Ilustración 33. Ruta para la aprobación del principio de seguridad	147
Ilustración 34. Avance en el trámite administrativo en zonas microfocalizadas	160
Ilustración 35. Comportamiento de solicitudes resueltas por género	160
Ilustración 36 Solicitudes resueltas de inclusión en el RTDFA , personas con discapacidad	161
Ilustración 37. Avance acumulado en el trámite administrativo de restitución de tierras en zonas micro focalizadas, discriminación por género.	161
Ilustración 38. Avance en el trámite administrativo de solicitudes en zonas microfocalizadas de personas con discapacidad	162
Ilustración 39. Avance histórico en el trámite de restitución de tierras en zonas micro focalizadas	163
Ilustración 40. tasa de violencia interpersonal de víctimas de Desplazamiento Forzado	224
Ilustración 41. Procedimiento de Respuesta Institucional a las Alertas Tempranas Dirección de Seguridad Ciudadana Instructivo 007 DISEC-ASJUR 70 de 2019.....	271
Ilustración 42. Mapa Priorización municipal de la Estrategia “Súmate por mí” (2020).....	275
Ilustración 43. Total, de Iniciativas comunitarias identificadas e implementadas	277
Ilustración 44. Porcentaje de entidades territoriales con Equipos de Acción Inmediata EAI - Conformados.....	280
Ilustración 45. resultado indicador asistencia	333

Ilustración 46. Resultados medición	335
Ilustración 47. Resultado comparativo del Indicador de asistencia complementario según línea base	335
Ilustración 48. resultados medición repitencia	343
Ilustración 49. Resultados medición deserción.....	345
Ilustración 50. Resultados 2020 transporte escolar	347
Ilustración 51. Resultados medición alimentación escolar	349
Ilustración 52. Complementos alimentación escolar población víctima.....	351
Ilustración 53. porcentaje de víctimas participantes en el programa formándonos para el futuro por edad. 2020	391
Ilustración 54. Porcentaje de víctimas participantes en el programa El futuro es de los jóvenes, por edad 2020	394
Ilustración 55. Ruta de atención con enfoque diferencial.....	396
Ilustración 56. Resultado de gestión y colocación de víctimas del conflicto armado 2020.....	404
Ilustración 57. Distribución de Víctimas beneficiadas por departamento	414
Ilustración 58. Asentamiento identificados Top 5 del país	467
Ilustración 59. Estado de legalización asentamientos precarios	468
Ilustración 60. Municipios frente a POT TMI- Titulación.....	468
Ilustración 61. porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y municipio, cubierto por el sistema de justicia	521
Ilustración 62. Resultados del indicador para hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 2020:	524
Ilustración 63. Resultados de la Medición IGED Rehabilitación.....	576

1. INTRODUCCIÓN

El Gobierno nacional a través de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, presenta ante la Honorable Corte Constitucional – Sala de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 – el Informe Anual 2021, vigencia 2020 en cumplimiento al Auto del 11 de marzo de 2014, sobre los avances en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional – ECI – relativo a la población víctima de desplazamiento forzado.

Este informe connota una especial relevancia puesto que tal como se ha visto a lo largo del seguimiento del ECI, el desarrollo e impulso en relación con la garantía de los derechos de las víctimas en los últimos años es innegable. En este sentido, el Gobierno del Presidente Iván Duque ha incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, las medidas necesarias para potencializar la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras. La política de Paz con Legalidad como eje central del Plan de Gobierno posicionan a las víctimas como actores esenciales de su implementación.

El compromiso constante de las entidades gubernamentales hacia la materialización de las medidas de asistencia, atención y reparación integral tanto en la dimensión individual y colectiva, no tienen referentes en el mundo, en especial, en el marco de programas administrativos de reparación. Un Registro Único de Víctimas que en términos de memoria consolida la historia de la violencia y conflicto del país, pero que, además, en termino de cobertura y acceso superó los obstáculos de subregistro para la identificación de víctimas, permite que mediante un Sistema de Información robusto y confiable, las víctimas puedan acceder a las diferentes programas institucionales para la garantía de sus derechos. La progresividad y gradualidad en la inversión y destinación de recursos y presupuestos necesarios para soportar la implementación, evidencia la importancia en la agenda de las políticas públicas del país. A ello se suman los esfuerzos en materia de restitución de tierras a las víctimas en una acción decidida de consolidar en la etapa administrativa el Registro de Tierras Despojadas y en lo judicial la emisión de sentencias por parte de la jurisdicción de restitución de tierras. Los resultados en estos 10 años han sido importantes y se encuentran condensados en los diferentes informes gubernamentales del cual el presente hace parte.

En el marco de seguimiento a la política pública, la Corte Constitucional ha desarrollado diferentes criterios para el levantamiento del ECI en cada componente, especialmente a través del Auto 373 de 2016 de conformidad con las características de cada derecho, determinó de acuerdo con el nivel de cumplimiento en la garantía del Goce Efectivo del Derecho, la continuidad de intervención del juez constitucional, siendo esta de carácter residual.

El análisis integrado de balance de la política pública y de los resultados de la medición de los Indicadores del Goce Efectivo de Derechos -IGED- para la población en situación de desplazamiento forzado, a la luz de los criterios y umbrales fijados a partir del Auto 373 de 2016, han permitido consolidar por parte del Gobierno una Estrategia de Superación del ECI, resultando un elemento fundamental para impulsar la política pública dirigida a la población en situación de desplazamiento forzado.

Ahora bien, el Gobierno nacional ha propuesto una batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos -IGED- como medio de prueba idóneo en la evaluación de resultados de las diferentes acciones que desarrolla – la cual ha sido ajustada en diferentes oportunidades, fortaleciéndose de conformidad al perfeccionamiento de los sistemas de información y a los criterios propuestos por la Honorable Corte.

Como ya se ha puesto de presente al Tribunal en el marco del análisis de idoneidad de la batería, partiendo de la experticia del Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas en la materia y de lo dispuesto en el Auto 331 de 2019, el Gobierno nacional presentó una batería que contempla los ajustes solicitados por la Corte, así como la creación de nuevos indicadores con una alta rigurosidad técnica, con el fin de mejorar la medición que se realiza. En este ejercicio se contó con la participación de todas las entidades responsables de la garantía de cada derecho.

Además, en atención al Auto 166 de 2020 se tomó en consideración las observaciones y apreciaciones de los entes de control y la Comisión de Seguimiento a la Política Pública de Víctimas sobre Desplazamiento Forzado -CSPPDF-, para lo cual, también se convocó un espacio de diálogo con los entes de control que se adelantó entre los meses de marzo y noviembre de 2020 en el que se presentó el ejercicio y además se contó con la presencia de las entidades del SNARIV concernidas.

Así las cosas, el Gobierno nacional resalta la importancia de mantener escenarios permanentes de interlocución con los diferentes actores que participan en el seguimiento a la política pública de víctimas, en particular de desplazamiento forzado. El ejercicio realizado durante las vigencia 2020, permite a partir de los lineamientos constitucionales definidos por la Corte Constitucional, (i) fortalecer la discusión técnica en torno a la política pública, (ii) consolidar los criterios de seguimiento para la superación del ECI, (iii) garantizar la veeduría y participación ciudadana y el seguimiento de los órganos de control como mecanismo de monitoreo al ECI y a la política pública y (iv) alinear los esfuerzos gubernamentales en torno a la implementación de la política pública conforme los mandatos del Plan Nacional de Desarrollo en relación con la superación del ECI. Así, es de resaltar la intervención y activa participación, más allá del cumplimiento de una orden judicial, de la Comisión de Seguimiento a la Implementación de la Política Pública de Desplazamiento Forzado, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República y demás actores, así como de las entidades de Gobierno nacional que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Así las cosas, culminado el ejercicio técnico y dialógico, el Gobierno nacional presenta en este informe los resultados de la medición establecida para la batería de los IGED ajustada correspondiente a la vigencia 2020, realizada principalmente por medio de registros administrativos, sustentada en la solidez técnica de los sistemas de información con que cuenta la Unidad para las Víctimas a través de la Red Nacional de Información. La información con la que cuenta el Gobierno nacional a través de la Unidad, le ha permitido consolidar una robusta capacidad técnica que se demuestra en este informe al realizar la medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos a más de 7 millones de personas víctimas de desplazamiento sujetas de medición y con ello concluir que a 10 años de implementación de la Ley 1448 de 2011 contar con un robusto modelo integrado de información que integra a cerca de 1.262 entidades vinculadas a la Red Nacional de Información con un universo de 800 millones de registros

aproximadamente. Información que permite realizar análisis desagregados y medición de todos los derechos dentro de los términos establecidos, bajo criterios de confiabilidad y certeza de la información sobre las víctimas de desplazamiento. Es decir, hoy el Gobierno nacional cuenta con la mejor información de cada víctima incluida en el Registro Único de Víctimas y ello le permite adoptar las mejores decisiones de política pública.

Adicional a esto, el presente informe contempla la actuación del Gobierno nacional en la vigencia 2020, la cual estuvo atravesada por una situación de salud pública compleja como lo que representa una pandemia mundial, sin embargo, y a pesar que esta situación generó varias dificultades, se evidencia la actuación de las diferentes entidades del orden nacional para mitigar los efectos de la misma, adecuando su arquitectura institucional para darle continuidad a los diferentes planes de acción encaminados a lograr de forma progresiva la atención integral a la que tienen derecho las víctimas del conflicto armado, y para el caso del presente informe, las víctimas de desplazamiento forzado.

No obstante, es importante tener presente que, a pesar de esta adecuación institucional, la cual mereció de una planeación de urgencia, varias de las acciones proyectadas para el año 2020 tuvieron retrasos en su ejecución, no se pudieron realizar o ameritaban atenciones presenciales, como se detallará en el informe, cuando resulte pertinente.

El Gobierno del Presidente Iván Duque, en su compromiso de seguir avanzando en la superación del ECI y cumplir con lo dispuesto por la Corte Constitucional en sus diferentes autos de seguimiento, presenta los resultados de la intervención gubernamental desarrollada en la vigencia 2020, como se detalla a continuación. En la primera parte que contempla los elementos transversales de la política pública, es decir: i) presupuesto ii) Nación Territorio iii) Sistemas de Información. En la segunda parte, contempla la garantía de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado. Esta sección se desarrolla partiendo de la agrupación que realiza la Corte por derechos, es decir (i) derechos asociados a la situación de desplazamiento forzado, ii) derechos que la población víctima comparte con el resto de la población colombiana y, (iii) derechos de las víctimas de desplazamiento forzado. Esta sección contiene, los resultados y análisis en relación con la superación de bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales, así como los resultados de las mediciones de goce efectivo de derechos. Finalmente, se recogen las conclusiones del informe.

En cuanto al análisis sobre la garantía de los derechos de las personas que sufrieron el hecho victimizante de desplazamiento forzado, éste se desarrolla partiendo de la medición IGED y posteriormente en cada derecho se presenta el análisis del resultado realizado por las entidades competentes para seguir con el balance de la política pública, que pretende demostrar a la Corte Constitucional la efectividad de la intervención gubernamental tendiente a la superación de bloqueos institucionales y de prácticas inconstitucionales en relación con cada uno de los componentes que se reporta. De tal forma que en el marco de este balance se revisa el impacto de las acciones en la superación de falencias de la política.

En la lectura del informe, se podrá identificar avances significativos en términos de superación de umbrales en derechos de subsistencia mínima, y restitución de tierras respecto del trámite de inscripción en el RTDAF (etapa administrativa). Además, se continuó con el robustecimiento

progresivo del componente transversal de Sistemas de Información, lo cual permite sostener y superar el nivel alto de cumplimiento. En similar sentido, se continuo con la progresividad en materia de presupuesto, y aun en el marco de las difícil condiciones que vivió el país en 2020. El presente informe no solo evidencia progresividad y buenos resultados en los componentes enunciados sobre los que solicita una evaluación de superación del ECI, sino que también muestra progresividad en otros derechos como, por ejemplo, el de indemnización, educación, justicia, verdad, vida y libertad, lo que permite una lectura integral de la respuesta de Gobierno en la reparación de las víctimas de Desplazamiento Forzado.

Por último, es menester señalar que el presente informe se propuso evidenciar el impacto territorial y diferencial de la política pública, lo que permitió identificar las dificultades a las que aún se enfrenta el Estado colombiano en materia de garantía de los derechos de las víctimas de desplazamiento en las grandes ciudades y en los territorios más apartados del país. Sin embargo, esta información resulta útil, puesto que podrá ser usada para poner en marcha acciones distintas, y que atiendan las particularidades de las víctimas en los territorios.

Sea esta la oportunidad para renovar ante la H. Corte Constitucional el compromiso del Gobierno nacional con la población víctima de desplazamiento forzado, es por ello, que los avances obtenidos en esta década permiten soportar los aciertos y logros, así como los retos y esfuerzos que para los siguientes 10 años de implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras dispuesto en la Ley 2078 de 2021, los cuales permitirán garantizar la continuidad de acciones estatales que permitan contribuir a la satisfacción de las víctimas. De esta manera, se mantendrán los esfuerzos hacia la garantía de los derechos que les corresponde como víctimas y como población vulnerable, puesto que se contará con el andamiaje institucional necesario que le permitirá al país continuar con determinación en las acciones.

Este compromiso se ve reflejado en la decisión del Gobierno del Presidente Ivan Duque de intensificar los esfuerzos para garantizar los derechos de las víctimas. Lo anterior, sin perder de vista el principio de responsabilidad institucional que para esta vigencia permite elevar respetuosas solicitudes a la Corte Constitucional en relación con la superación del ECI en componentes transversales de la política, así como en componentes asociados a la subsistencia mínima, y además el reconocimiento de avances progresivos de superación en varios de derechos. Así se consolidan las condiciones para que las personas que han sido víctimas de desplazamiento superen la situación de vulnerabilidad, se reconstruya la confianza en las instituciones del Estado y así se avance de manera contundente en la construcción de paz.

2.PRIMERA PARTE

2.1 ELEMENTOS TRANSVERSALES

2.1.1 PRESUPUESTO

2.1.1.1 Introducción

El siguiente capítulo contiene el informe presupuestal de la implementación de la Política Pública dirigida a la población víctima de desplazamiento forzado. El capítulo fue construido con la información presupuestal recopilada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MHCP y el Departamento Nacional de Planeación - DNP. El primero se encarga de la consolidación y las cifras de funcionamiento, mientras que el segundo provee la información de inversión aquí contenida.

El capítulo se divide en 3 secciones, la *primera* que señala el esfuerzo presupuestal que el Gobierno nacional ha venido realizando para la atención de la población desplazada desde la vigencia 2002, la *segunda* presenta los recursos destinados a cada medida y componente de la Ley 1448 de 2011, así como su desagregación por derechos y la ejecución presupuestal por sector según tipo de gasto (inversión o funcionamiento); y por último, se presenta un balance de los principales avances en materia de programación presupuestal, a partir de los ejercicios de eficiencia del gasto público adelantados en la política durante las vigencias 2019 y 2020.

2.1.1.2 Garantía del principio de coherencia del esfuerzo presupuestal para la garantía de los derechos de la Población Víctima de Desplazamiento Forzado.

2.1.1.2.1 Esfuerzo Presupuestal

La apropiación presupuestal para la población desplazada ha sido incremental, y a partir del año 2012 se cuenta con registros exclusivos para la identificación de estos rubros dentro del Presupuesto General de la Nación - PGN. Los mayores incrementos presupuestales se han dado a partir de 2012, año en que inició la ejecución de la Política Pública para las Víctimas (Ley 1448 de 2011).

En la ilustración 1 se presentan los recursos destinados a la atención de la población víctima de desplazamiento forzado desde el año 2002 hasta 2020, en este se evidencia el esfuerzo por mantener e incrementar los gastos a pesar de la difícil situación fiscal que ha vivido el país en algunas vigencias.

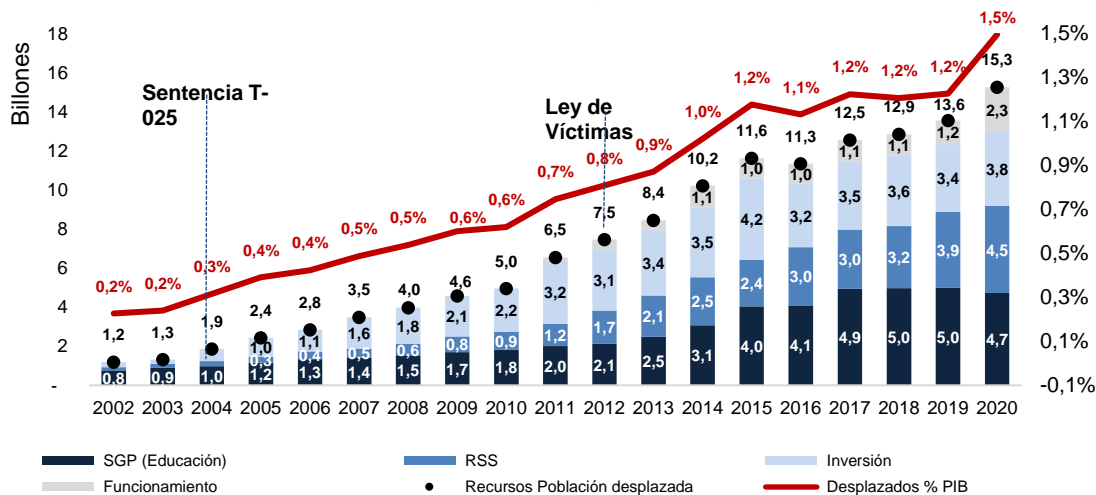
Como se observa en la ilustración 1, entre los años 2002 a 2010 se presentó un crecimiento en el presupuesto asignado a la política del 315%, pasando de \$1,2 billones, hasta llegar a \$5 billones. A partir del año 2011, al sancionarse la Ley 1448 se observa un esfuerzo presupuestal

focalizado en esta población aún mayor que continúa una senda creciente pasando de \$7,5 billones en 2012 (a pesos constantes del 2021) a \$15,3 billones en 2020, con un crecimiento de 104,4%.

A partir de la sanción de la Ley 1448 de 2011, como parte del compromiso del Gobierno nacional con la implementación de esta política, se han incluido apropiaciones presupuestales exclusivas para población víctima y desplazada por la violencia. De igual manera, en la Ley Anual de Presupuesto, se han establecido lineamientos para dar prioridad en la ejecución de los presupuestos de las entidades del orden nacional a la atención de la población víctima y de manera especial a la población víctima de desplazamiento forzado y a lo ordenado por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento.

Es de igual importancia señalar que de manera adicional, en las leyes de presupuesto aprobadas desde 2012 hasta 2020, se han establecido lineamientos específicos que buscan unificar criterios y procedimientos para que las Entidades del orden nacional focalicen, flexibilicen y regionalicen sus proyectos de inversión atendiendo las necesidades de la población y las características particulares de los territorios.

Ilustración 1. Presupuesto asignado para la política pública de víctimas de desplazamiento forzado y participación dentro del PIB 2002 – 2020 -Billones de pesos constantes de 2021 (eje izquierdo) – Proporción del PIB (eje derecho)



2002-2020: apropiación final 2020 con corte a 31 de diciembre. Datos deflactados utilizando la inflación reportada por el DANE 2002-2019. Datos actualizados a enero de 2021.

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP en Educación y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP

En cuanto a la participación total del presupuesto para la población víctima dentro del PIB¹, esta ha pasado de 0,2% en 2002 a 1,5% en 2020. Tanto así que, del total de recursos invertidos en la población desplazada, desde el 2002 el 75,7% de los recursos (\$103,3 billones) han sido asignados desde el 2012 hasta el 2020.

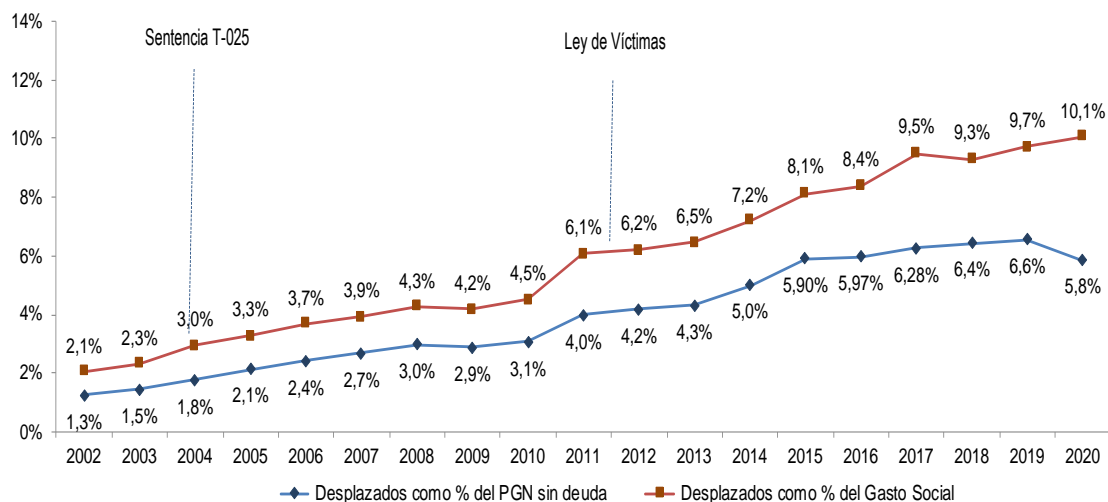
Hasta ahora, el compromiso con las víctimas se hace evidente con los esfuerzos realizados por lograr mantener los recursos asignados para la atención a la población víctima, no solo como

¹Producto Interno Bruto.

porcentaje del PIB sino también en proporción del PGN y del gasto social como se evidencia en la **ilustración 2**. Los recursos destinados a la atención de víctimas de desplazamiento han pasado de representar el 4,2% del PGN en el 2012 al 5,8% en el 2020, lo que demuestra nuevamente el esfuerzo presupuestal realizado.

Adicionalmente, es importante resaltar el aumento en los recursos para las víctimas de desplazamiento como porcentaje del gasto social desde la entrada en vigencia de la ley 1448 de 2011, pasando de representar el 6,2% de estos recursos en 2012 al 10,1% en 2020, lo que equivale a un incremento de más de 4 puntos porcentuales durante la fase de ejecución de la ley.

Ilustración 2. Participación de los recursos de víctimas de desplazamiento dentro del PGN sin deuda y el gasto social 2002-2020



2002-2020: apropiación final 2020 con corte a 31 de diciembre. Datos deflactados utilizando la inflación reportada por el DANE 2002-2019. Datos actualizados a enero de 2021.

Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP

En la ilustración 2 se evidencia una disminución en la proporción de los recursos de las víctimas de desplazamiento forzado en el Presupuesto General de la Nación en 2020, esto obedece a la adición de recursos que se dio en ese año para la atención de la emergencia económica, social y ecológica, lo que implicó un crecimiento del PGN 2020 en un porcentaje del 22%. Por otro lado, recursos para la población desplazada presentaron un crecimiento del 13%.

Al cierre de la vigencia 2020, el PGN sin deuda tuvo una apropiación final de \$309,2 billones con un crecimiento de 14% frente a la apropiación inicial, mientras la política para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del desplazamiento presentó un incremento de 8,8% frente a lo proyectado al inicio de la vigencia. El aumento en los recursos para la atención de la población desplazada se debe en gran parte a los recursos adicionales (\$1,1 billones) que el Gobierno destinó -transitoriamente- durante la vigencia 2020 para el Programa Ingreso Solidario y las transferencias monetarias no condicionadas para la emergencia y la recuperación que en parte fueron asignadas a la atención de población víctima del desplazamiento forzado.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que las políticas públicas en general no son ajenas al comportamiento de factores externos que afectan las finanzas públicas de la Nación. La



pandemia del COVID-19 y las respuestas a las que se han visto forzados los distintos países para su contención y control han provocado el choque macroeconómico más grande y generalizado que ha tenido la economía mundial en las últimas décadas.

Un choque de la magnitud y características como el que se está presentando globalmente implica retos complejos para las políticas públicas en todas sus esferas de influencia, incluyendo por supuesto el manejo fiscal. El Gobierno colombiano no es ajeno a esa realidad y, consecuentemente, ha enmarcado su estrategia fiscal considerando diferentes horizontes de tiempo. Por ende, se han incrementado las necesidades de gasto público tanto para enfrentar los efectos directos de la pandemia, especialmente relacionados con el fortalecimiento de los sistemas de salud, como para amortiguar los efectos del confinamiento en los hogares más vulnerables y en las empresas más afectadas por restricciones de liquidez. Al mismo tiempo, los ingresos fiscales se han visto mermados por el efecto de la disminución de la actividad económica en el recaudo tributario.

En consecuencia, los mayores recursos para atender la pandemia y el choque macroeconómico sufrido han llevado a un incremento en 2020 y 2021 del nivel de déficit del Gobierno Nacional Central -GNC- de 8.9% del PIB y 7.6% del PIB respectivamente. Esto implicará mayores niveles de deuda pública en los próximos años.

De esta forma, el balance fiscal del GNC deberá presentar un ajuste importante y ordenado para 2022, que garantice la sostenibilidad de las finanzas públicas, consistente con un nivel de deuda razonable, y permita mayores niveles de inversión pública. La estrategia deberá integrar elementos de racionalización y focalización de los subsidios, el desmonte del gasto contracíclico y medidas tendientes a elevar los ingresos del Gobierno, de forma que en conjunto estas medidas promueven el crecimiento, el empleo y la formalización fiscal. En el caso de los ingresos, el ajuste estará respaldado por un incremento importante de los ingresos tributarios, derivados de la consolidación del proceso de modernización de la DIAN y los mayores recaudos asociados a la recuperación de la economía. Asimismo, se evaluará un conjunto de alternativas tendientes a incrementar los ingresos corrientes del Gobierno en por lo menos 2,0% del PIB. Esto en el entendido que Colombia presenta un espacio de mejora en términos de ingresos corrientes en comparación con otros países de entre 1,6% y 6,2% del PIB.

Bajo este contexto el Gobierno nacional continuará con los esfuerzos por priorizar los recursos destinados a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes. Este gasto se encuentra dentro de la estrategia de ajuste del gasto como un rubro que debe ser prioritario. En un contexto de emergencia económica y social, en concordancia con lo establecido en el Marco Fiscal de Mediano Plazo vigente (2021-2024), evidencia el compromiso del Gobierno con las víctimas, muestra un esfuerzo a pesar del contexto económico de esta y las próximas vigencias.

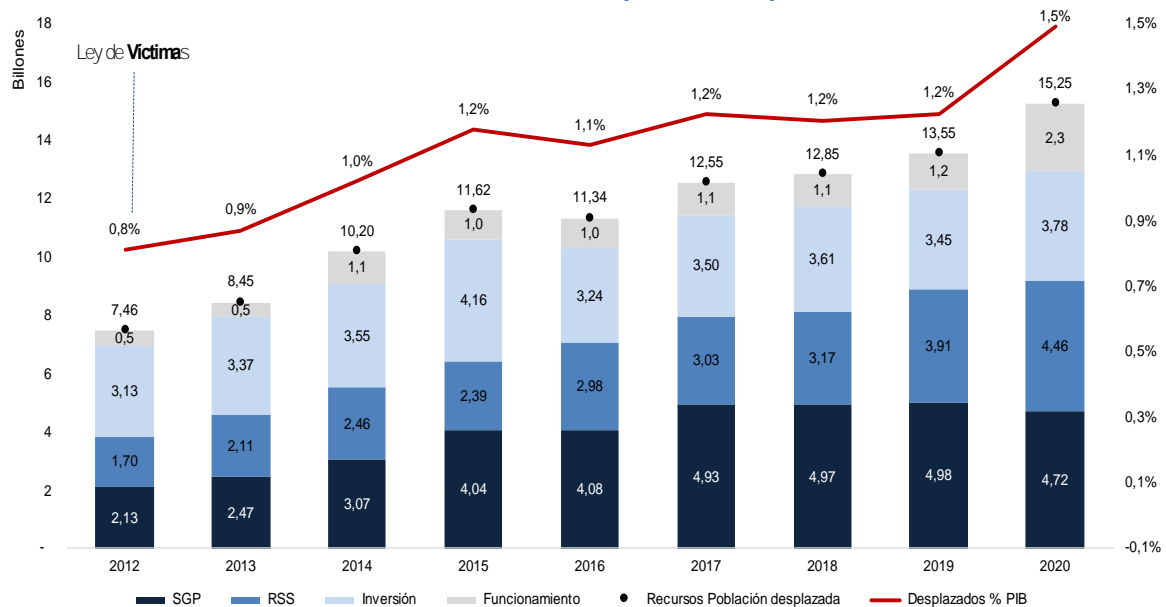
2.1.1.2.2 Evaluación de la dimensión presupuestal

Desde la sanción de la Ley 1448, el gasto focalizado en la Política Pública para las Víctimas ha estado compuesto por recursos de Inversión del PGN, el Sistema General de Participaciones – SGP- en el componente de Educación, Inversiones del PGN dentro del Régimen Subsidiado de

Salud, el Fondo de Reparación a las Víctimas (FRV) y el funcionamiento de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas-SNARIV. A lo largo de la vigencia de la Ley, se han programado \$103,3 billones y ejecutado \$97,6 billones de pesos a precios constantes de 2021 para la atención a la población desplazada víctima del conflicto armado, lo cual representa el 95% de los recursos destinados a esta población.

La distribución del gasto total (\$103,3 billones) durante la vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (2012-2020), ha garantizado las apropiaciones presupuestales para la financiación de la política con una destinación del 34,3% para el SGP en Educación, un 30,8% para inversión y un 25,4% para el Régimen Subsidiado de Salud. Adicional a lo anterior, el FRV con el cual se realiza el pago de las Indemnizaciones administrativas y judiciales representa el 4,4%, mientras que el gasto en funcionamiento de las entidades del SNARIV participa en promedio con el 5,2%. En la **Ilustración 3**, se evidencia la participación de cada una de las fuentes de financiación en el transcurso del periodo comprendido.

Ilustración 3. Gasto total de la Política de víctimas de desplazamiento por fuente de financiación 2012-2020



Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a enero de 2021. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después del 2017 Banco de la República.

La implementación de la política pública para la atención a la población víctima de desplazamiento ha requerido un gran esfuerzo institucional por parte del Gobierno nacional. Desde la vigencia 2012, 53 entidades nacionales han reportado recursos de funcionamiento (incluido el FRV) e inversión relacionados con la implementación de la política, recursos que ascienden a un valor aproximado de 41,7 billones de pesos. Mientras que por cuenta de los componentes del SGP correspondientes al componente de Educación y el Régimen Subsidiado de Salud se reportaron asignaciones por un valor de \$61,6 billones.

El fortalecimiento institucional que se ha dado para la atención a la población víctima de desplazamiento ha generado la creación de entidades cuya función específica es la



implementación de la ley 1448 de 2011, estas entidades son la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). Entre estas tres entidades se han asignado un total de 15,7 billones de pesos desde el 2012 (precios constantes de 2021), lo cual representa el 15,2% de los recursos de las entidades del nivel nacional que atienden víctimas del desplazamiento. De estos, \$8,7 billones corresponden a recursos de inversión, mientras que los \$7 billones restantes corresponden a recursos de funcionamiento, rubro del cual hace parte el FRV (\$4,5 billones).

En cuanto a la desagregación del presupuesto total por líneas estratégicas de la política, en la **Tabla 1** se presenta el gasto apropiado por medidas y componentes de la Ley 1448 de 2011, en los cuales se destaca la medida de Asistencia y los componentes de Educación y Salud, dado que el Estado Colombiano garantiza estos derechos para las personas inscritas en el RUV que posean las condiciones para acceder al sistema educativo público y/o al régimen subsidiado de salud.

Tabla 1. Presupuesto de Víctimas de desplazamiento por medidas y Componentes de la Ley 1448 de 2011 2012-2020

Miles de Millones de pesos de 2021

Medida y Componente de la ley 1448 de 2011		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2012-2020	% Participación
Asistencia	Asistencia Judicial	-	39	41	40	45	47	47	44	45	348	0,3%
	Identificación	3	4	5	6	5	5	4	6	6	45	0,0%
	Salud	1.897	2.301	2.677	2.589	3.170	3.049	3.170	3.917	4.467	27.237	26,4%
	SGP (Educación)	2.128	2.474	3.071	4.038	4.080	4.931	4.974	4.980	4.717	35.394	34,3%
	Total Asistencia	4.028	4.819	5.794	6.673	7.301	8.032	8.195	8.947	9.236	63.024	61,0%
Atención	Asistencia	-	-	-	-	29	29	27	190	137	413	0,4%
	Atención Humanitaria	1.764	1.816	1.838	2.298	1.949	1.689	1.106	492	750	13.702	13,3%
	Retornos	26	152	142	149	158	150	144	88	114	1.123	1,1%



Medida y Componente de la ley 1448 de 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2012-2020	% Participación	
Total Atención	1.790	1.968	1.980	2.447	2.137	1.868	1.277	771	1.001	15.238	14,8%	
Reparación	Educación Superior	-	-	32	-	-	-	815	803	1.650	1,6%	
	Garantías de no repetición	4	8	9	3	6	11	555	28	5	629	0,6%
	Generación de Ingresos	449	311	269	361	234	165	198	185	190	2.361	2,3%
	Indemnización	337	68	692	619	630	556	557	818	1.009	5.287	5,1%
	Medidas de Satisfacción	12	10	11	4	4	1	1	1	1	43	0,0%
	Reparaciones Colectivas	-	-	11	34	33	304	182	-	-	564	0,5%
	Restitución de Tierras	-	8	131	35	32	19	195	240	243	903	0,9%
	Vivienda	635	787	760	817	354	776	792	988	920	6.830	6,6%
	Total Reparación	1.437	1.192	1.915	1.871	1.293	1.832	2.480	3.075	3.171	18.267	17,7%
Otros	Coordinación Nación - Territorio	-	41	24	13	13	33	35	77	55	290	0,3%
	Enfoque diferencial	42	42	81	148	76	77	86	-	-	551	0,5%
	Fortalecimiento Institucional	165	387	410	463	523	706	778	683	1.792	5.907	5,7%
	Justicia y del Derecho	-	-	-	-	-	-	2	-	-	2	0,0%



Medida y Componente de la ley 1448 de 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2012-2020	% Participación
Total Otros	207	470	515	625	611	816	900	760	1.846	6.750	6,5%
Total general	7.462	8.449	10.204	11.616	11.342	12.548	12.852	13.552	15.254	103.278	100,0%

-El componente de Ley 1448 “Centros Regionales de Reparación” se ubicó en Asistencia

Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a enero de 2021. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después del 2017 Banco de la República.

Nota: Para efectos del ejercicio de consolidación de la información se destacan aquellos derechos que tienen mayor destinación de recursos en los proyectos de inversión. Sin embargo, en las fichas reportadas por cada entidad en el sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI se encuentra la información desagregada por componente a un mayor nivel de detalle.

Por otra parte, en la medida de Atención, el componente de Atención humanitaria² es el de mayor representatividad. Uno de los efectos directos del crecimiento sostenido del Registro Único de Víctimas es la entrega de este tipo de atención, razón por la cual su presupuesto se ha incrementado a lo largo de los años de ejecución de la política. Por su parte, en la medida de reparación se destacan los recursos de indemnización, vivienda y restitución de tierras, que corresponden a los pilares sobre los cuales se da la reparación.

Cabe mencionar la existencia de medidas transversales (“Otros”) que se ejecutan durante toda la ruta de Asistencia, Atención y Reparación. En total, dichos recursos se acercan a la suma \$6,8 billones en el periodo 2012-2020 y representan el 6,5% de los recursos destinados para la política. Se resalta que de estos recursos \$6 billones han sido destinados al fortalecimiento institucional para la atención a la población víctima, que se enfoca en aumentar la capacidad institucional del Estado para atender al mayor número de víctimas posible.

La **Tabla 2** presenta la información de presupuesto de la política desagregada a nivel de derechos. Los derechos con mayor participación son Educación con el 34,09%, Salud con el 31,45%, Coordinación Nacional con el 8,77% e Indemnización con el 6,37%.

Tabla 2. Presupuesto de Víctimas de desplazamiento por derechos 2019-2020.

Miles de Millones de pesos de 2021.

² Consiste en garantizar los elementos esenciales para la subsistencia mínima.



DERECHO	Apropiación Vigente 2019	Participación vigencia 2019	Apropiación vigente 2020	Participación vigencia 2020
Educación	4.980	36,70%	5.200	34,09%
Salud	3.922	28,90%	4.798	31,45%
Coordinación Nacional	196	1,40%	1.338	8,77%
Indemnización	552	4,10%	971	6,37%
Vivienda	812	6,00%	795	5,21%
Subsistencia mínima	1.295	9,60%	715	4,69%
Vida, seguridad, libertad e integridad	441	3,30%	433	2,84%
Restitución	268	2,00%	333	2,18%
Generación de ingresos	205	1,50%	205	1,34%
Retorno y reubicación	227	1,70%	182	1,19%
Orientación y Comunicación	105	0,80%	92	0,60%
Reunificación familiar - Reintegración	85	0,60%	46	0,30%
Reparación Colectiva	266	2,00%	39	0,26%
Alimentación	51	0,40%	35	0,23%
Participación	-	0,00%	22	0,14%
Coordinación Nación-Territorio	8	0,10%	20	0,13%
Garantías de No Repetición	34	0,20%	11	0,07%
Rehabilitación	9	0,10%	9	0,06%
Empleo	6	0,00%	6	0,04%
Identificación	1	0,00%	3	0,02%
Satisfacción	1	0,00%	1	0,01%
Sistemas de información	88	0,60%	-	0,00%
TOTAL	13.552	100%	15.254	100%

Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a enero de 2021. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después de 2017 Banco de la República.

Nota: Para efectos del ejercicio de consolidación de la información se destacan aquellos derechos que tienen mayor destinación de recursos en los proyectos de inversión. Sin embargo, en las fichas reportadas por cada entidad en el sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI se encuentra la información desagregada por componente a un mayor nivel de detalle.



La **Tabla 3** muestra la ejecución por derechos de la política para las víctimas del desplazamiento en el año 2020 a precios del 2021. Los 3 derechos que contaron con la mayor ejecución durante el 2020 fueron Salud, Coordinación Nacional y Subsistencia mínima, el primero es componente del Régimen Subsidiado de Salud.

Tabla 3. Ejecución de Víctimas de desplazamiento por derechos 2020
Miles de Millones de pesos de 2021

DERECHO	Apropiación Vigente 2020	Ejecución 2020 (Obligaciones)	% de ejecución
Salud	4.798	4.737	98,7%
Coordinación Nacional	1.338	1.319	98,6%
Subsistencia mínima	715	701	98,0%
Vida, seguridad, libertad e integridad	433	424	97,8%
Educación	5.200	5.076	97,6%
Orientación y Comunicación	92	89	97,2%
Garantías de No Repetición	11	11	96,1%
Empleo	6	6	95,5%
Indemnización	971	922	95,0%
Coordinación Nación-Territorio	20	19	93,5%
Participación	22	20	90,9%
Retorno y reubicación	182	161	88,1%
Reunificación familiar - Reintegración	46	39	86,3%
Identificación	3	2	86,0%
Satisfacción	1	0	85,3%
Restitución	333	281	84,3%
Generación de ingresos	205	156	75,9%
Reparación Colectiva	39	26	66,6%
Rehabilitación	9	6	66,1%
Alimentación	35	22	62,7%

DERECHO	Apropiación Vigente 2020	Ejecución 2020 (Obligaciones)	% de ejecución
Vivienda	795	4	0,5%
TOTAL	15.254	14.021	92%

Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a enero de 2021. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después de 2017 Banco de la República.

Nota: Para efectos del ejercicio de consolidación de la información se destacan aquellos derechos que tienen mayor destinación de recursos en los proyectos de inversión. Sin embargo, en las fichas reportadas por cada entidad en el sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI se encuentra la información desagregada por componente a un mayor nivel de detalle.

Por otro lado, la siguiente tabla contiene la ejecución por sector y tipo de gasto para la vigencia 2020 (a precios del 2021). Los sectores que tuvieron una ejecución del 100% fueron Defensa y Policía, Educación, Planeación y Rama Judicial, mientras que el sector Vivienda si bien no presentó ejecución por obligaciones en inversión, su nivel de compromisos ascendió al 100%; lo cual se debe a que los recursos del programa de subsidio de vivienda se administran a través de un patrimonio autónomo y a que la ejecución del proyecto depende de la entrega de las viviendas gratuitas (segunda fase) por parte de los constructores.(ver anexo 1 – presupuesto)

2.1.1.2.3 Eficiencia del gasto en la política de Víctimas

Durante las vigencias 2019 y 2020, el DNP y el MHCP, en conjunto con las entidades que hacen parte del SNARIV, han avanzado de manera considerable en el ejercicio técnico de orientar la de esta política pública hacia resultados específicos y basados en un principio de eficiencia del gasto público.

El ejercicio técnico estuvo compuesto por fases de análisis del gasto, estudios y estimación de los costos actuales de la política, los cuales sirvieron como insumo para definir el nuevo Plan de Financiación (2022-2031) que hará parte del documento Conpes que propondrá -durante el segundo trimestre de la vigencia 2021- la *actualización de los lineamientos generales, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismos de seguimiento para el Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV)*. Lo anterior, se hace en el marco de la Ley 2078 del 8 de enero de 2021, por medio de la cual se prorroga la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras hasta el año 2031.

Las nuevas apuestas -en términos de presupuesto- que serán sometidas a consideración del Consejo Nacional de Política Social y Económica (CONPES) durante el transcurso de la vigencia 2021, recogen los análisis previos realizados y replantean la programación del gasto a partir de:

- Precisar y limitar bienes y servicios a cierres de la política reorientando la inversión hacia aquellos entregables directos a la población pendiente de atención.



- Ajustar las proporciones de inversión dentro de la política de víctimas, que permitan dar fuerza a las medidas de reparación de las víctimas garantizando las medidas de atención y asistencia.
- Generar espacios de articulación interinstitucional para precisar competencias y complementariedad en los programas que se ofertan por parte de las diferentes entidades ejecutoras de la política.
- El cumplimiento de la regla fiscal y las herramientas de planeación como lo son el Marco Fiscal y de Gasto de Mediano Plazo. El Gobierno continuará realizando esfuerzos por priorizar los recursos destinados a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado como lo ha venido haciendo.
- La reformulación de los proyectos de inversión³ más estratégicos de la política que serán postulados a la programación del PGN 2022, y los cuales tendrán en cuenta las acciones contenidas en el documento Conpes que se encuentra aún en etapa de diseño y ajustes.

2.1.1.3 Conclusiones

Los esfuerzos presupuestales que ha realizado el Gobierno Nacional se pueden identificar en el incremento de los recursos destinados a la atención y reparación de las víctimas de desplazamiento. Recursos que han permitido una institucionalidad específica para la atención de víctimas y cuya capacidad ha ido aumentando progresivamente a partir del año 2012.

Los recursos destinados a la población víctima de desplazamiento forzado desde 2002 a 2020 presentan un incremento de 1.177% pasando de \$1,2 a \$15,3 billones. En el periodo 2002 a 2010 se presentó un crecimiento en el presupuesto asignado a la política del 315%, pasando de \$1,2 billones, hasta llegar a \$5 billones. A partir del año 2011, al sancionarse la Ley 1448 se observa un esfuerzo presupuestal focalizado en esta población que continúa una senda creciente pasando de \$7,5 billones en 2012 (a pesos constantes del 2021) a \$15,3 billones en 2020, con un crecimiento de 104,4%.

Es de resaltar que, desde el año 2012, 53 entidades nacionales han reportado recursos de funcionamiento e inversión relacionados con la atención a la población sujeto de la política y de manera específica se crearon la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas (UARIV), la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) cuya función es la implementación de la Ley 1448 de 2011. De los \$103,3 billones apropiados para la atención de la población víctima de desplazamiento \$15,7 billones han sido apropiados en estas tres entidades lo que representa un 15,2% de los recursos.

Por otra parte, también se destaca que, al cierre de 2020, la apropiación presupuestal asignada a la política para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado ascendió a \$15,3 billones constantes de 2021, cifra superior en 8,8% a lo proyectado al inicio de la vigencia. Este aumento se debe en gran parte a los recursos adicionales (\$1,1 billones) que el Gobierno destinó -transitoriamente- durante la vigencia 2020 para el Programa Ingreso

³ Corresponden en gran medida a los proyectos de la UARIV, el CNMH y la URT.

Solidario y las transferencias monetarias no condicionadas para la emergencia y la recuperación que en parte fueron asignadas a la atención de población víctima del desplazamiento forzado.

El Gobierno nacional ha priorizado la política de víctimas como política transversal, llevándola a tener recursos sostenidos y coherentes con los cambios en la política y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, generando así un esfuerzo presupuestal importante frente a los demás retos que tiene el gasto público.

Finalmente, es importante destacar todos los esfuerzos que ha venido adelantando el Gobierno Nacional en el marco del proceso de análisis y eficiencia del gasto público en la política de víctimas. Estos análisis han permitido identificar los principales focos de inversión de la política, así como profundizar en el alcance, definición y pertinencia de los bienes y servicios programados en cada entidad ejecutora. Es así como a partir de estos análisis, se espera promover una programación presupuestal orientada a resultados y a la reparación integral de las víctimas.

De acuerdo con lo anterior, respetuosamente se solicita a la H. Corte Constitucional que reconozca los avances realizados por el Gobierno nacional en este componente, de cara a la superación del ECI

2.1.2 COORDINACIÓN NACIÓN TERRITORIO

2.1.2.1 Introducción

Partiendo de la característica de transversalidad que tiene la coordinación Nación – Territorio como habilitante de la Política Pública de Víctimas, en el presente capítulo se abordarán las acciones realizadas para superar las falencias identificadas por la Corte Constitucional, relacionadas con la rigidez institucional y falta de impacto de los mecanismos de articulación, coordinación, reporte de información y seguimiento entre las entidades nacionales y territoriales, al igual que ausencia de un esquema que permita la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia.

Se abordarán también las acciones realizadas durante el año 2020 en el marco de la Estrategia de Nuevos Mandatarios en sus fases IV y V, durante las cuales se prestó asistencia técnica y se efectuó seguimiento a las entidades territoriales en la incorporación de la Política Pública de Víctimas PPV- en los Planes de Desarrollo y en el diseño de los Planes de Acción de Territorial armonizados con los indicadores del Plan Nacional de Desarrollo y con los Planes de Desarrollo Territorial.

Así mismo se relacionarán las acciones llevadas a cabo en la fase de planeación territorial, destacando como en estas se desarrollaron herramientas tecnológicas para el diligenciamiento del Plan de Acción Territorial y del Plan Operativo del Plan de Acción Territorial, con lo cual no solo se obtiene información inmediata de los Planes, también las entidades territoriales establecen los bienes y servicios que operarán en la vigencia fiscal, reportando los beneficiarios de sus ofertas acorde con la planeación, así como la ejecución presupuestal.



El año 2020 se caracterizó por la planeación de la Política Pública de Víctimas en las entidades territoriales, por lo cual la certificación del periodo incluyó esta fase de la gestión de la política, arrojando resultados que ha venido tomándose en cuenta en el proyecto de ajuste al decreto de corresponsabilidad.

En este informe se describen las acciones realizadas para implementar un esquema que permita la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia, cuyo cronograma se encuentra en curso a través del ajuste al decreto 2460 de 2015, y la medición de sus indicadores.

2.1.2.2 Medidas de Política pública desarrolladas en la vigencia 2020

Acciones adelantadas frente a la rigidez institucional y la falta de impacto de los mecanismos de articulación, coordinación, reporte de información y seguimiento entre las entidades nacionales y territoriales.

En este apartado se expondrán las acciones realizadas por la Unidad para las Víctimas durante la vigencia 2020, enmarcadas en las fases IV y V de la *Estrategia de Nuevos Mandatarios*, en aras de flexibilizar las estrategias de coordinación Nación Territorio.

Estrategia Nuevos Mandatarios – Fase IV “Planes de Desarrollo”

Atendiendo la coyuntura del país, en relación con el inicio de los gobiernos de los nuevos mandatarios departamentales, distritales y municipales, el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas expedieron la Circular Conjunta 00005 del 23 de enero de 2020⁴, a través de la cual se instó a las gobernaciones y alcaldías a realizar la formulación de los Planes de Acción Territorial hasta el 30 de junio de 2020, una vez se aprueben los Planes de Desarrollo Territoriales, a efectos de lograr una articulación efectiva de la Política Pública dirigida a las víctimas del conflicto armado interno a nivel territorial.

Durante febrero y principios de marzo se realizaron 80 jornadas de asistencia⁵ con el fin de instalar capacidades técnicas en las entidades territoriales para la incorporación de la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo. A partir del análisis del mapa de la Política Pública de Víctimas se precisaron las competencias que les confiere la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos para la materialización de la política pública. Adicionalmente, se desarrollaron ejercicios prácticos utilizando la “Guía para incorporar en los Planes de Desarrollo la Política Pública de Víctimas” y la metodología del Kit de Planeación Territorial (KPT).

A estas jornadas asistieron un total de 1.922 funcionarios, de los cuales se resalta la participación de 50 alcaldes, 317 secretarios de gobierno, 278 secretarios de planeación y 862 enlaces de víctimas⁶. Algunas jornadas fueron acompañadas por el Ministerio del Interior, la Unidad de Restitución de Tierras, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Ministerio Público. En la imagen a continuación se evidencia el balance de la asistencia de las entidades territoriales.

⁴ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la Circular Externa.

⁵ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de entidades territoriales que participaron en la jornada.

⁶ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de funcionarios que participaron de la jornada.

Ilustración 4. Jornadas para inclusión de la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo – Entidades Territoriales.



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020⁷.

Además, con el objetivo de fortalecer el compromiso de alcaldes y gobernadores en la implementación de la Política Pública de Víctimas en sus jurisdicciones, se realizaron 18 eventos estratégicos⁸, en los que participaron un total de 478 funcionarios, de los cuales se resalta la participación de 12 gobernaciones y 135 alcaldes⁹.

Paralelamente, se realizaron 33¹⁰ jornadas de fortalecimiento técnico a las Mesas Departamentales de Participación Efectiva de Víctimas, enfocadas en brindar claridades sobre las competencias de las Entidades territoriales en el marco de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley étnicos. De manera fortalecer las capacidades de incidencia de las Mesas con argumentos técnicos para la formulación de los Planes de Desarrollo Territoriales.

En estas jornadas, participaron 709 representantes de las Mesas Departamentales de Participación Efectiva y como resultado, se radicaron 33 documentos de incidencia ante las alcaldías y gobernaciones.

Continuando con la implementación de la fase IV, en marzo, la Unidad para las Víctimas recopiló los borradores de los Planes de Desarrollo Territoriales. Posteriormente, se analizaron y se construyeron 645¹¹ conceptos técnicos con recomendaciones para la incorporación de la Política Pública de Víctimas. En este ejercicio, el Ministerio del Interior apoyó la revisión de los borradores de las gobernaciones y capitales. Estos conceptos técnicos se remitieron a las entidades territoriales en abril con el fin incorporar las recomendaciones, previo a la aprobación de los Planes de Desarrollo Territoriales por los Concejos y Asambleas.

⁷ Las zonas clasificadas como "No aplica" corresponde a los corregimientos departamentales. Es importante resaltar que en el mapa se visualiza la participación de las Entidades Territoriales en las jornadas de fortalecimiento técnico.

⁸ Entendidos como espacios dirigidos a los Alcaldes, Gobernadores y sus asesores para la inclusión de la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo. Estos espacios se desarrollaron de acuerdo con la disponibilidad de agenda de los mandatarios y sus equipos de trabajo, por tal motivo, no se realizaron en todos los departamentos.

⁹ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de funcionarios que participaron del evento estratégico.

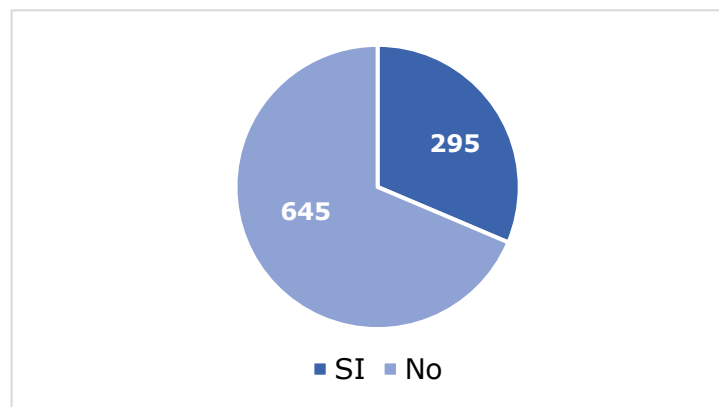
¹⁰ Las jornadas se desarrollaron en todos los departamentos y en el Distrito capital. En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de sesiones de fortalecimiento realizadas.

¹¹ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de conceptos técnicos elaborados.

Durante mayo, la Unidad para las Víctimas en conjunto con el Ministerio del Interior, elaboró las orientaciones preliminares para la formulación del Plan de Acción Territorial 2020 – 2023¹². De manera paralela, la Unidad inició el proceso de revisión y ajuste de los *Lineamientos para la Conformación y Funcionamiento de los Comités Territoriales de Comités de Justicia Transicional*.

Con la expedición del Decreto 683 del 21 de mayo de 2020¹³, se amplió el plazo para la presentación y aprobación de los Planes de Desarrollo Territorial, razón por la cual, la Unidad para las Víctimas realizó en junio el sondeo a las entidades territoriales para identificar el número de entidades que se acogen al Decreto. En la siguiente gráfica se presenta el resultado de la consulta.

Ilustración 5. Respuesta Entidades Territoriales a Decreto 683 de 2020



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

Este balance le permitió a la Unidad armonizar los tiempos para brindar asistencia técnica en la formulación del Plan de Acción Territorial.

Para el cierre de esta fase, durante el mes de julio se recopilaron y revisaron 1.003 Planes de Desarrollo Territoriales aprobados. Este ejercicio representa un gran avance en la implementación de la Política Pública de Víctimas, ya que, por primera vez, desde la expedición de la Ley de Víctimas, se adelanta un ejercicio de análisis de la incorporación efectiva de la Política Pública de Víctimas en la misma vigencia en la que son aprobados los Planes de Desarrollo. En la tabla siguiente se detallan los aspectos evaluados

Tabla 4. Valoración Planes de Desarrollo Territoriales

Definición de umbrales.	Definición de umbrales.
Población comparable: Implicaciones jurídicas. Necesidades en	Población comparable: Implicaciones jurídicas. Necesidades en términos de la medición.

¹² En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la comunicación, la cual se remitió a las entidades territoriales en el mes de junio.

¹³ Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la aprobación de los Planes de Desarrollo Territoriales para el periodo constitucional 2020 - 2023, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.



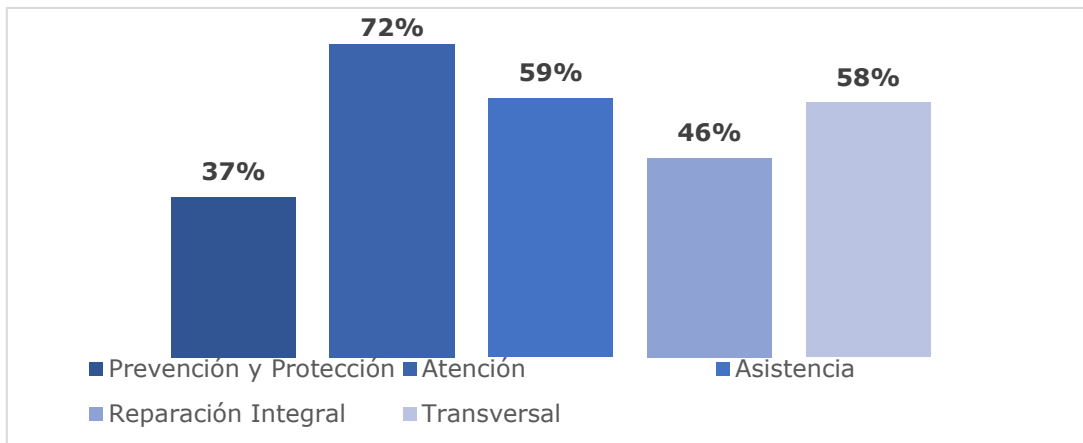
términos de la medición.	
Metodología para la identificación de la población comparable.	○ Metodología para la identificación de la población comparable.
Definición de las fuentes de información.	Definición de las fuentes de información.

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

Teniendo en cuenta el promedio de valoración de cada componente de la Política Pública de Víctimas¹⁴, se presentan los resultados generales en la gráfica que se presenta a continuación.

De los componentes de Política Pública, los de Atención, Asistencia y Transversal tuvieron mayor incorporación en los Planes de Desarrollo, con 72%, 59% y 58%, respectivamente. Los componentes de Reparación Integral y Prevención y Protección se incorporaron en 46% y 37%, respectivamente.

Ilustración 6. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

Víctimas, 2020.

Respecto a la formulación del Plan del Acción Territorial es importante resaltar la mejora implementada por el Gobierno Nacional en la materia. En vigencias anteriores, el Plan de Acción Territorial era formulado en el submódulo Planeación del Tablero PAT, sin embargo, los tiempos de planeación y gestión pública no estaban armonizados. En consecuencia, la posibilidad de realizar alertas y ejecutar acciones de mejora era limitada.

Con el fin de armonizar tiempos, optimizar y sistematizar los ejercicios de planeación territorial, se expide la Circular Externa Conjunta CIR2020-73-DMI-1000 del 03 de julio de 2020¹⁵, entre el

En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la valoración de la inclusión de la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo Territoriales aprobados.

¹⁵ ver circular en mención en anexos Nación Territorio



Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, mediante la cual se notifica a las entidades territoriales que la formulación de sus Planes se realizará en el módulo PAT del Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO)¹⁶. Este avance en materia tecnológica, por primera vez, las entidades territoriales sistematizan en una herramienta la información programática y presupuestal del Plan de Acción Territorial de la administración. Este avance está vinculado con la *“Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial”* que se desarrollará más adelante.

De otra parte, en relación con el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno en el mes de julio, para el primer semestre de 2020, el Ministerio del Interior con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas, realizaron 37 jornadas de asistencia técnica entre el 21 y 28 de julio, contando con la participación de 1.517 funcionarios del nivel nacional y territorial. En promedio, el reporte de alcaldías **2020-I** arrojó los siguientes resultados:

- 99,5% de las alcaldías guardaron información en la herramienta RUSICST
- 97% de las alcaldías guardaron plan de mejoramiento.
- 96% de las alcaldías enviaron RUSICST.
- El 100% de las gobernaciones del país enviaron el reporte correspondiente.

Respecto a la encuesta Alcaldías 2020-II, se realizaron 14 jornadas de asistencia técnica a las que asistieron 691 entidades territoriales. Aunado a lo anterior, se divulgó material informativo y orientador alrededor de 1.000 entidades territoriales. Como resultado todas las alcaldías de los departamentos de Amazonas, Arauca, Atlántico, Caldas, Caquetá, Casanare, Cesar, Risaralda, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, Quindío y Vaupés enviaron reporte RUSICST. De otro lado, 858 alcaldías de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y Vichada enviaron RUSICST, logrando un total de 1.054 alcaldías a nivel nacional con reporte RUSICST enviado. En relación con la encuesta Gobernaciones 2020-II, el 100% de las gobernaciones del país enviaron el reporte correspondiente.

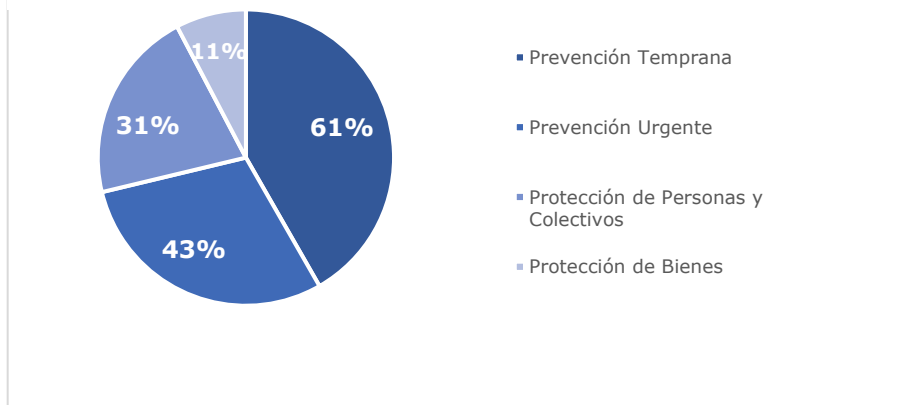
Finalmente, es importante aclarar que en el 2020 se realizó un proceso de ajuste y fortalecimiento de la encuesta RUSICST para facilitar el diligenciamiento de las entidades territoriales, teniendo información estratégica para la gestión territorial y el seguimiento a la política pública de víctimas enfatizando en los procesos transversales de articulación institucional que se llevan a cabo.

A continuación, se presentan los resultados de incorporación por cada componente de la Política:

¹⁶ Esta herramienta de información se integró en la plataforma de aplicaciones VIVANTO de la Unidad para las Víctimas a finales de la vigencia 2020.



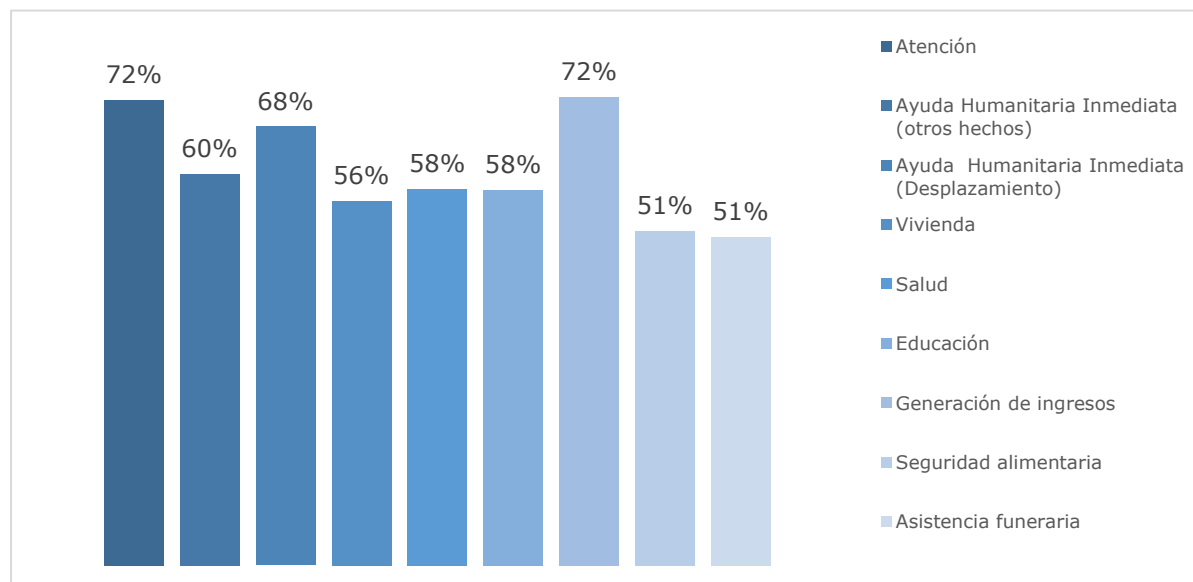
Ilustración 7. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente de Prevención y Protección.



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

En el componente de *Prevención y Protección*, la medida de prevención temprana tiene mayor inclusión en los Planes de Desarrollo Territoriales (61%) en tanto que la de protección de bienes tiene el menor porcentaje de inclusión (11%).

Ilustración 8. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente de Atención y Asistencia

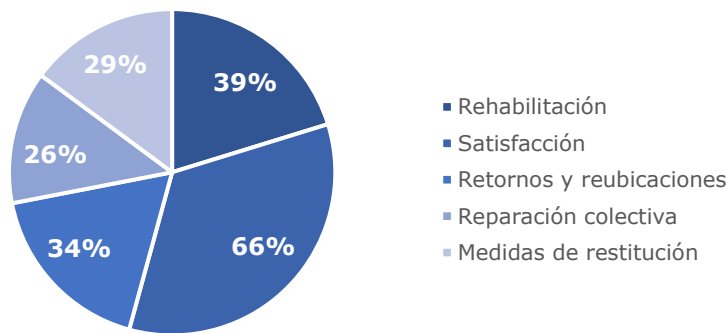


Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

En los componentes de *Atención y Asistencia*, los mayores porcentajes se concentraron en la inclusión de las medidas de atención y generación de ingresos (cada una con 72%), por el contrario, las medidas con menor inclusión son las de asistencia funeraria y seguridad alimentaria (cada una con 51%).



Ilustración 9. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente de Reparación Integral

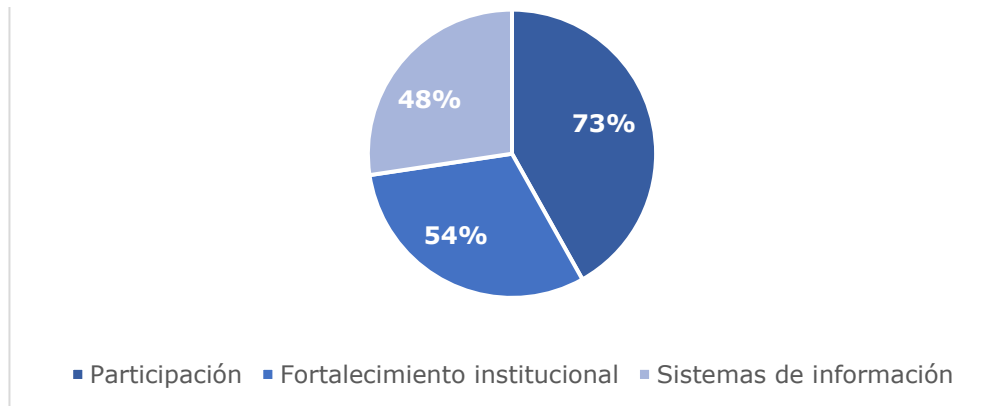


Fuente: para las 2020.

Unidad Víctimas,

En el componente de *Reparación Integral*, las medidas con mayor porcentaje de inclusión corresponden a las de Satisfacción (66%), en tanto que las de menor porcentaje, corresponden a las de Reparación Colectiva (26%).

Ilustración 10. Inclusión de la PPV en los Planes de Desarrollo Territoriales – Componente Transversal



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

En cuanto al componente *Transversal*, la medida participación es tiene mayor porcentaje de inclusión (73%), seguido del de fortalecimiento institucional (54%) y sistemas de información (48%).

Es importante mencionar que este ejercicio de análisis es uno de los insumos utilizados por la Unidad para las Víctimas en su ejercicio de Certificación Territorial vigencia 2020.

De otra parte, atendiendo lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, puntualmente en el Pacto por la Construcción de Paz, donde se define la “armonización del componente de asistencia de la Política de Víctimas con la Política Social Moderna”¹⁷, el

¹⁷ Con el fin de aunar los esfuerzos necesarios para que, de la mano con los programas sociales del Estado, se asegure el acceso progresivo a las víctimas acorde con su condición de pobreza y vulnerabilidad, y a su vez se propenda por una mayor eficiencia y focalización de los recursos.



Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas identificaron la necesidad de socializar los alcances de la implementación del Sisbén IV a la población víctima.

Durante junio, se realizaron doce talleres con la participación de alrededor de 245 representantes de Mesas de Participación Efectiva de Víctimas municipales y departamentales. Cabe mencionar que uno de estos talleres se realizó con los representantes del Comité Ejecutivo de la Mesa Nacional. Estas jornadas permitieron visibilizar la importancia que reviste para el Gobierno Nacional tener en cuenta la información del Sisbén para la toma de decisiones que faciliten posibles ajustes a los programas, en clave de brindar una atención más efectiva a la población víctima.

- Estrategia Nuevos Mandatarios – Fase V “Formulación y aprobación de los Planes de Acción Territorial”

Durante en el mes de junio, en aras de facilitar el ejercicio de gobierno territorial, la Unidad para las Víctimas con los aportes del Ministerio del Interior y del Departamento Nacional de Planeación construyó y socializó con las entidades territoriales la cartilla “*Orientaciones para la formulación del Plan de Acción Territorial 2020 – 2023*”¹⁸. Estas orientaciones tienen como finalidad apoyar técnicamente la formulación de los Planes de Acción Territorial en los que se armonicen tanto las competencias asignadas expresamente por la Ley 1448 de 2011 y los decretos leyes étnicos a las entidades territoriales, así como las obligaciones derivadas de otros planes de ejecución de la Política Pública de Víctimas y los recursos requeridos para su ejecución.

Como parte de este apoyo técnico, la Unidad para las Víctimas construyó y envió a todas las entidades territoriales la “Ficha diagnóstica PAT”¹⁹, documento con información estratégica para la identificación de la dinámica del conflicto según la particularidad de cada territorio:

- a. Datos generales (Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, factores de riesgo que pueden generar victimización, actores que intervienen en el conflicto armado, factores subyacentes y vinculados en el conflicto armado, afectaciones que se identifican sobre el territorio y su vinculación con otros procesos como usos del suelo y alertas tempranas que tenga el municipio, emitidas por la Defensoría del Pueblo).
- b. Cifras del Registro Único de Víctimas (RUV) en el periodo 2016 – 2020.
- c. Caracterización de las víctimas por enfoque diferencial.
- d. Resultados de la medición de la Situación de Vulnerabilidad (SSV) con corte 01 de abril de 2020.
- e. Número de Sujetos de Reparación Colectiva reconocidos.
- f. Planes de Retornos y Reubicaciones.
- g. Puntos de Atención y/o Centros Regionales para la Atención a las Víctimas.

¹⁸ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentran las orientaciones para la formulación del Plan de Acción Territorial 2020 - 2023

¹⁹ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentran la Ficha municipal de Tuluá (Valle del Cauca) y la ficha departamental de Nariño, respectivamente.

- h. Recomendaciones generales para la incorporación de los Decretos Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011 en materia de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas con enfoque étnico.

Atendiendo los plazos establecidos el artículo 2.2.8.3.1.5 del Decreto 2460 de 2015 para la adopción del Plan de Acción Territorial, la Unidad para las Víctimas y el Ministerio de Interior, dando continuidad al proceso de acompañamiento y fortalecimiento a las entidades territoriales, realizaron 55 jornadas virtuales de asistencia técnica²⁰. En estos espacios, se abordó la articulación entre los Planes de Desarrollo Territoriales y los Planes de Acción Territoriales, los componentes de los Planes de Acción Territorial (diagnóstico, programático y presupuestal). También se socializaron los contenidos de la Escuela Virtual de la Política de Víctimas del Ministerio del Interior.

A estas jornadas asistieron un total de 1.960 funcionarios, de los cuales se resalta la participación de 34 alcaldes, 220 secretarios de gobierno y 126 secretarios de planeación²¹. En la imagen se encuentra el balance de la asistencia de las entidades territoriales.

Ilustración 11. Jornadas formulación Plan de Acción Territorial 2020 – 2023.



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020²².

En relación con las herramientas, para el ejercicio de formulación del Plan de Acción Territorial, la Unidad para las Víctimas dispuso a las entidades territoriales el módulo SIGO PAT, este avance en materia tecnológica representa un hito en la implementación de la Política Pública de Víctimas, ya que, por primera vez, las entidades territoriales sistematizaron en una herramienta la información programática y presupuestal del Plan de Acción Territorial. A corte 31 de diciembre, se diligenciaron 1.118 Planes de Acción Territoriales en el módulo SIGO PAT²³.

²⁰ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de entidades territoriales que participaron en la jornada.

²¹ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de funcionarios que participaron de la jornada.

²² Las zonas clasificadas como “No aplica” corresponde a los corregimientos departamentales. Es importante resaltar que en el mapa se visualiza la participación de las Entidades Territoriales en las jornadas de fortalecimiento técnico.

²³ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de entidades territoriales que diligenciaron sus Planes de Acción Territoriales en el módulo dispuesto para tal fin, dentro de las fechas definidas para el ejercicio.

En julio, mediante Circular Externa No. 00022 de 14 de agosto de 2020, la Unidad para las Víctimas, teniendo en cuenta las disposiciones tomadas por el Gobierno Nacional frente a la emergencia sanitaria y las solicitudes recibidas por diferentes entidades territoriales, se amplió el plazo de diligenciamiento del módulo SIGO PAT hasta el 1º de septiembre de 2020²⁴.

Paralelamente y dando cumplimiento a los compromisos de la Unidad para las Víctimas con el Comité Ejecutivo de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas y en aras de fortalecer la construcción de la metodología para la Certificación Territorial 2020 – 2023²⁵, en julio se desarrolló, por primera vez desde la implementación de la Ley de Víctimas, una jornada de construcción de criterios²⁶ con representantes de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas y funcionarios de la Unidad para las Víctimas.

En 10 mesas de trabajo²⁷, los representantes de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas tuvieron la oportunidad de proponer nuevos criterios, según la temática de cada mesa de trabajo, con el acompañamiento técnico de la Unidad. Para este ejercicio se indicó a los representantes la importancia de definir indicadores, fuentes de información para la revisión del cumplimiento del criterio, así como el fundamento normativo para cada propuesta. Como resultado se presentaron 112 propuestas de criterios de certificación territorial, de las cuales, se adoptaron 43. En la tabla que se relaciona a continuación, se presentan el número de criterios propuestos y adoptados por componente.

Tabla 5. Criterios de Certificación propuestos y adoptados

COMPONENTE	CRITERIOS PROPUESTOS	CRITERIOS ADOPTADOS
Asistencia y Atención	44	14
Asuntos étnicos	13	0
Fortalecimiento Institucional	6	8
Inversión	2	0
Participación	8	8
Prevención	3	6
Reparación Colectiva	20	3
Reparación Individual	3	2
Restitución de Tierras	7	0

²⁴ En el En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la Circular Externa.

²⁵ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- está disponible el documento metodológico para su consulta.

²⁶ Desarrollada en tres sesiones: julio 7, 8 y 10 de 2020.

²⁷ (1) Prevención y Protección, (2) Fortalecimiento institucional y Sistemas de Información, (3) Participación, (4) Asistencia y atención, (5) Inversión víctimas, (6) Retornos y Reubicación, (7) Reparación Colectiva, (8) Restitución de Tierras, (9) Reparación Individual y (10) Asuntos étnicos.



Retornos y Reubicaciones	6	2
TOTAL	112	43

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020

Respecto a la formulación del Plan del Acción Territorial es importante resaltar la mejora implementada por el Gobierno Nacional en la materia. En vigencias anteriores, el Plan de Acción Territorial era formulado en el submódulo Planeación del Tablero PAT, sin embargo, los tiempos de planeación y gestión pública no estaban armonizados. En consecuencia, la posibilidad de realizar alertas y ejecutar acciones de mejora era limitada.

Con el fin de armonizar tiempos, optimizar y sistematizar los ejercicios de planeación territorial, se expide la Circular Externa Conjunta CIR2020-73-DMI-1000 del 03 de julio de 2020²⁸, entre el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, mediante la cual se notifica a las entidades territoriales que la formulación de sus Planes se realizará en el módulo PAT del Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO)²⁹. Este avance en materia tecnológica, por primera vez, las entidades territoriales sistematizan en una herramienta la información programática y presupuestal del Plan de Acción Territorial de la administración. Este avance está vinculado con la “Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial” que se desarrollará más adelante.

De otra parte, en relación con el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno en el mes de julio, para el primer semestre de 2020, el Ministerio del Interior con el acompañamiento del Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas, realizaron 37 jornadas de asistencia técnica entre el 21 y 28 de julio, contando con la participación de 1.517 funcionarios del nivel nacional y territorial. En promedio, el reporte de alcaldías **2020-I** arrojó los siguientes resultados:

- 99,5% de las alcaldías guardaron información en la herramienta RUSICST
- 97% de las alcaldías guardaron plan de mejoramiento.
- 96% de las alcaldías enviaron RUSICST.
- El 100% de las gobernaciones del país enviaron el reporte correspondiente.

Respecto a la encuesta Alcaldías 2020-II, se realizaron 14 jornadas de asistencia técnica a las que asistieron 691 entidades territoriales. Aunado a lo anterior, se divulgó material informativo y orientador alrededor de 1.000 entidades territoriales. Como resultado todas las alcaldías de los departamentos de Amazonas, Arauca, Atlántico, Caldas, Caquetá, Casanare, Cesar, Risaralda, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, Quindío y Vaupés enviaron reporte RUSICST. De otro lado, 858 alcaldías de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Cauca, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Huila, La Guajira, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y Vichada enviaron RUSICST, logrando un total de 1.054 alcaldías a

²⁸ la circular en mención, se encuentra en la relación de anexo, Nación Territorio

²⁹ Esta herramienta de información se integró en la plataforma de aplicaciones VIVANTO de la Unidad para las Víctimas a finales de la vigencia 2020.

nivel nacional con reporte RUSICST enviado. En relación con la encuesta Gobernaciones 2020-II, el 100% de las gobernaciones del país enviaron el reporte correspondiente.

Finalmente, es importante aclarar que en el 2020 se realizó un proceso de ajuste y fortalecimiento de la encuesta RUSICST para facilitar el diligenciamiento de las entidades territoriales, teniendo información estratégica para la gestión territorial y el seguimiento a la política pública de víctimas enfatizando en los procesos transversales de articulación institucional que se llevan a cabo.

Durante los meses de octubre y noviembre, con el fin de presentar los cambios sujetos a la implementación del Sisbén IV y socializar las decisiones de transición y focalización de las entidades nacionales, el Departamento Nacional de Planeación realizó jornadas de capacitación virtuales dirigidas a los coordinadores departamentales y administradores municipales del Sisbén. De esta manera, se contó con la asistencia de más de 4 mil personas entre los que también se identificaron secretarios de alcaldías y gobernaciones. Este ejercicio de divulgación del Sisbén IV como una herramienta adecuada para la caracterización socioeconómica de las víctimas vulnerables, seguirá fortaleciéndose por parte del equipo técnico del Departamento Nacional de Planeación durante la vigencia 2021.

Continuando con los ejercicios de análisis, durante noviembre, la Unidad para las Víctimas revisó 1.101 Panes de Acción Territoriales³⁰. De acuerdo con esta revisión, las inconsistencias se clasificaron en las siguientes cinco categorías:

1. Inconsistencias asociadas a las necesidades. Comprende las inconsistencias asociadas a la unidad de medida “Otra”, necesidades asociadas a unidad de medida “Personas” que superan la población víctima ubicada en la entidad territorial según registros de la Red Nacional de Información³¹, necesidades iguales a cero con meta establecida por la entidad territorial y necesidades con valores negativos.
2. Inconsistencias asociadas a las metas. Metas que superan las necesidades identificadas, metas con valores negativos o en cero y metas que no obedece a la capacidad institucional de las entidades territoriales.
3. Inconsistencias en la asignación presupuestal para los programas. Presupuestos iguales a cero, presupuestos asignados que superan la capacidad fiscal de las entidades territoriales, así como inconsistencias entre la asignación presupuestal y la meta establecida.
4. Inconsistencias asociadas a los componentes de la PPV y los programas asociados. Los programas asociados no corresponden al componente de la Política Pública de Víctimas señalado. Las entidades territoriales no diligenciaron compromisos en materia de salud, educación, generación de ingresos y vivienda a pesar de tener necesidades identificadas en estos derechos.

³⁰ Corte de información: octubre 31 de 2020. La diferencia entre los cortes de información de 31 de octubre y 31 de diciembre obedece a los plazos que se dieron a las entidades territoriales para el diligenciamiento del módulo SIGO PAT.

³¹ Unidad para las Víctimas.

5. Inconsistencias generales. No existen programas establecidos para atender a la población víctima de acuerdo con las competencias de las entidades territoriales, por ejemplo, en Atención/Ayuda Humanitaria Inmediata, participación, asistencia funeraria, medidas de satisfacción, entre otras. También se incluyen las inconsistencias entre la información del Plan de Acción Territorial aprobado en el Comité Territorial de Justicia Transicional y la información diligenciada en el módulo SIGO PAT.

Con el fin de socializar las inconsistencias identificadas, la Unidad para las Víctimas realizó 64 jornadas de asistencia técnica en las cuales se socializaron las inconsistencias mencionadas anteriormente, también fueron los escenarios de más hitos en la implementación de la Ley de Víctimas, por primera vez, se presentó la metodología de Certificación Territorial para la vigencia actual (2020), así como los criterios para evaluar los niveles de contribución de las entidades territoriales en las vigencias 2021 – 2023. También se socializó a las entidades territoriales la *“Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial”*, una estrategia que integra los procesos de planeación, implementación y seguimiento, en línea con las etapas de la gestión pública de las entidades territoriales, como se desarrollará más adelante.

Para la realización de estas jornadas se utilizaron dos metodologías, virtual y presencial. Como resultado, 19 sesiones se realizaron de manera presencial y 45 fueron virtuales³². A estas jornadas asistieron un total de 1.629 funcionarios, de los cuales se resalta la participación de 3 gobernadores, 40 alcaldes, 142 secretarios de gobierno, 63 secretarios de planeación, 32 secretarios de hacienda y 1.069 enlaces de víctimas³³. Adicionalmente, participaron 116 los representantes de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas departamentales y municipales, de los cuales 57 son coordinadores. En la imagen se encuentra el balance de la asistencia de las entidades territoriales.

³² En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra la relación de entidades territoriales que participaron en la jornada.

³³ En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentran la relación de funcionarios que participaron de la jornada.



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

Retomando la “Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial”, esta integra todos los esfuerzos institucionales de la Unidad para generar cambios sustanciales en materia de articulación y coordinación, desde la aprobación del Plan de Desarrollo Territorial y el Plan de Acción Territorial. También en materia de reporte y seguimiento a la implementación de la Política Pública de Víctimas, mediante el módulo de planeación en VIVANTO, el Formulario Único Territorial, la Certificación Territorial en la vigencia actual, ajustes alineados con los tiempos de gestión pública.

La estrategia inicia con el diligenciamiento del Plan de Acción Territorial 2020 – 2023 en los módulos de planeación de la plataforma de aplicaciones de la Unidad para las Víctimas, VIVANTO.

Posteriormente, en cada vigencia se anualiza el Plan de Acción Territorial. En este proceso las entidades territoriales definen, de manera autónoma, los programas, proyectos, metas y presupuestos a ejecutar en la vigencia actual, así las cosas, para cada vigencia que comprende el Plan de Acción Territorial, se repetirá este proceso. Una vez anualizada la vigencia, la entidad territorial contará con su Plan Operativo Anual del PAT.

En la construcción de la anualización del PAT se debe tener en cuenta:

1. Los programas y proyectos establecidos desde el Plan de Desarrollo Territorial, especificados en el Plan de Acción Territorial con metas y recursos para la población víctima.



2. A partir de lo definido en el Plan de Acción Territorial, se establecen las metas y el presupuesto asignado para cada programa y proyecto en la vigencia que se anualizará. Esta definición debe guardar coherencia con lo aprobado en términos del presupuesto anual de la próxima vigencia por los Concejos y Asambleas.
3. Posteriormente, se caracterizan los programas y proyectos que se ejecutarán en la vigencia anualizada, registrando metas anuales, el presupuesto anual, los requisitos de acceso, datos de servicio al ciudadano, y demás información requerida en el Plan Operativo Anual del Plan de Acción Territorial³⁴.

De acuerdo con la oferta que se anualiza en el Plan Operativo Anual del PAT, la entidad territorial procederá a la ejecución de esta, en donde deberá registrar las víctimas que acceden a dicha oferta para conocer la atención que están realizando y el cumplimiento de las metas.

La Unidad para las Víctimas realizará una revisión y validación técnica de la información cargada para retroalimentar a la entidad territorial sobre:

1. Si la oferta fue caracterizada correctamente con unos criterios mínimos.
2. Si la oferta corresponde a los componentes y medidas de política pública de víctimas a los que fueron asignados por la entidad territorial.
3. Si la oferta contribuye a la superación de situación de vulnerabilidad, en los casos que les fue asignada las medidas del componente de asistencia.
4. El cumplimiento de las metas definidas por la entidad territorial en la vigencia, de acuerdo con la oferta anualizada y las metas definidas, en contraste con los beneficiarios cargados.
5. Verificación y validación de la información según los criterios de certificación, para la evaluación de la certificación territorial.

Este ejercicio se realizará de manera trimestral³⁵. Se entregará a las entidades territoriales un reporte con la retroalimentación de la anualización del PAT, y según corresponda estas deberán realizar el ajuste respectivo.

En el caso de la validación de la Superación de Situación de Vulnerabilidad (SSV), una vez las entidades territoriales carguen los beneficiarios de los programas anualizados en el módulo dispuesto para tal fin en la plataforma de aplicaciones VIVANTO, la Unidad validará que dicha oferta contribuya con la SSV³⁶. Surtido este proceso, los registros de beneficiarios validados, se

³⁴ Instrumento a través del cual las entidades territoriales llevarán a cabo la anualización de los programas y proyectos definidos en su Plan de Acción Territorial.

³⁵ Exceptuando la Certificación Territorial, el cual se realizará en el mes de diciembre de la vigencia correspondiente.

³⁶ En línea con 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.

convertirán en un registro administrativo que fortalecerá, con información territorial, la medición de SSV, así como la medición del Goce Efectivo de Derechos de la población víctima.

Toda la estrategia estará sistematizada y consolidada en el módulo SIGO PAT de la plataforma de aplicaciones VIVANTO de la Unidad para las Víctimas, un avance tecnológico que facilitará la implementación, ejecución y seguimiento de la Política Pública de Víctimas, así mismo, permitirá visibilizar el compromiso de entidades territoriales en la implementación de la ley, acciones que se validarán en la misma vigencia mediante la Certificación Territorial. En la imagen se resume la estrategia.

Ilustración 12. Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.



- **Certificación Territorial**

En otra línea, en el mes de diciembre, por primera vez se entregaron los resultados de la Certificación Territorial en la misma vigencia. Teniendo en cuenta que la vigencia 2020 fue el año de inicio de las administraciones locales, el proceso de Certificación Territorial incluyó criterios de valoración a la implementación de la Política Pública de Víctimas en la planeación territorial, a través de la inclusión de la Política Pública de Víctimas en el Plan de Desarrollo Territorial 2020 – 2023, elaboración y aprobación del Plan de Acción Territorial 2020 – 2023, asignación presupuestal en los componentes de la política y armonización presupuestal del Plan de Desarrollo con el Plan de Acción Territorial, asignación de oferta programática y la participación de las víctimas en los procesos de planeación territorial.

De acuerdo con la metodología de la Certificación Territorial 2020 – 2023, todas las entidades territoriales inician con un nivel de contribución *ejemplar*. A partir de esto, se califican cada uno

de los componentes de la Política Pública de Víctimas a medir³⁷. La calificación del componente se obtiene de la calificación de cada uno de los criterios que la integran. Finalmente, la calificación de todos los componentes determina el nivel de contribución total de la entidad territorial en la certificación territorial de la vigencia.

Los niveles de contribución se dividen en cuatro categorías. En la imagen se presentan los niveles de contribución y los rangos asociados a cada uno.

Ilustración 13. Niveles de contribución – Certificación Territorial 2020 – 2023

>76% - ≤ 100%	Contribución Ejemplar
> 51% - ≤ 75%	Contribución Media
> 26% - ≤ 50%	Contribución Baja
> 0% - ≤ 25%	Contribución Deficiente

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

Para determinar el nivel de contribución de las entidades territoriales en 2020, se midieron los siguientes componentes de Política Pública de Víctima: Prevención y Protección, Asistencia y Atención, Reparación Integral-Reparación Colectiva, Reparación Integral-Retornos y Reubicación, Reparación Integral-Reparación Individual, Restitución de Tierras, Eje transversal- Participación, Eje transversal- Fortalecimiento Institucional, Eje transversal- Sistemas de Información y Eje transversal- Asuntos Étnicos

A continuación, se presentan los resultados de la medición para las 1.132 entidades constituidas administrativa y presupuestalmente³⁸.

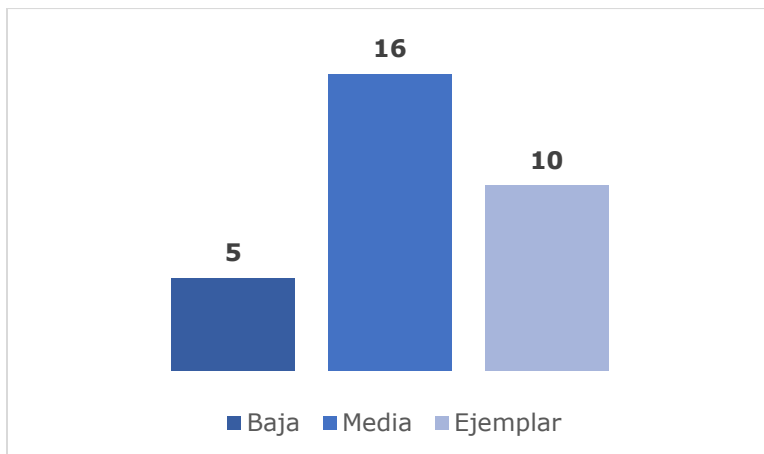
- **GOBERNACIONES**

El 52% se encuentran en un nivel de contribución media, seguido por un nivel de contribución ejemplar con el 32% de las entidades, y un 16% con nivel de contribución bajo. En la gráfica se evidencian los resultados del número de gobernaciones según el nivel de contribución.

Ilustración 14. Nivel de contribución 2020 – Gobernaciones

³⁷ Los criterios de medición tendrán una variación según las particularidades de las entidades territoriales, así las cosas, aquellas entidades que cuenten con Plan de Retorno, Reubicación o integración Local, Plan Integral de Reparación Colectiva, ordenes de Restitución de Tierras y/o Centros Regionales para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, serán objeto de medición, de lo contrario, su evaluación no se verá afectada.

³⁸ 31 gobernaciones y 1.101 alcaldías. Los plazos fueron ampliados para el Departamento de San Andrés ante la declaración de calamidad pública a causa del Huracán Iota, razón por la cual, no se incluyó la Gobernación de San Andrés en la presentación de estos resultados.

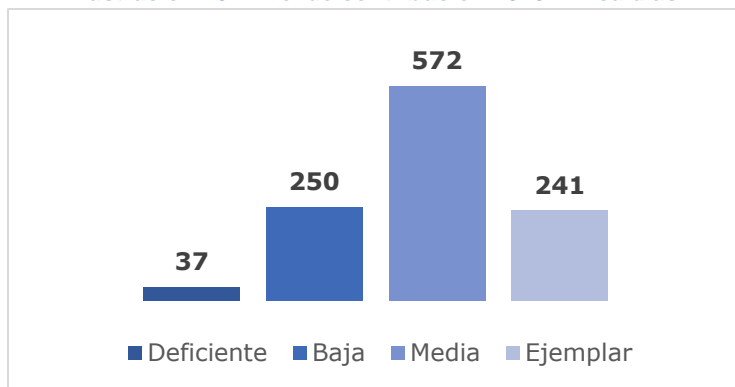


Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

• **ALCALDÍAS**

A nivel municipal, el 52% de las entidades tuvieron un nivel de contribución medio, el 23% un nivel bajo, seguido por el 22% en nivel ejemplar y un 3% en nivel deficiente, como se muestra en la gráfica.

Ilustración 15. Nivel de contribución 2020 – Alcaldías



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2020.

En relación con el Formato Único Territorial, en el marco de la sesión técnica realizada en diciembre, se aprobó la propuesta de la Unidad para las Víctimas de retomar el reporte trimestral de la Categoría Víctimas 1. Este avance, enriquece los ejercicios de seguimiento en la *Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial*, toda vez que se llevará paralelamente el reporte del acceso efectivo a la oferta territorial (beneficiarios) y el reporte de la inversión real en víctimas por parte de las entidades territoriales.

Acciones frente a la ausencia de un esquema que permita la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia



Ante las limitaciones del Decreto 2460 de 2015³⁹ en la definición de reglas claras y precisas para la aplicación de los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia, en 2020, la Unidad para las Víctimas lideró la construcción de la propuesta de ajuste al Decreto con las entidades del Equipo Interinstitucional.

En cumplimiento de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, específicamente *Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas*⁴⁰, objetivo 2 “Racionalizar los instrumentos y herramientas útiles en el seguimiento a la política de víctimas para hacer más eficiente la inversión”, con respecto a la Estrategia 5, *Seguimiento poblacional, institucional y presupuestal*. Se realizó un balance de las herramientas existentes para la planeación, implementación y seguimiento de la Política Pública de Víctimas, estableciendo la utilidad, así como las opciones de mejora.

Entre los acuerdos y acciones de mejora a resaltar respecto al reporte de información 2020 en la plataforma RUSICST, el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas realizaron once mesas técnicas relacionadas con los Planes Operativos de Sistemas de información, Reparación Colectiva, Participación Efectiva de Víctimas, Adecuación Institucional, Plan de Contingencia, Plan Integrales de Prevención, Retornos y Reubicaciones y Articulación Institucional, como parte del ejercicio de actualización y optimización de la encuesta RUSICST para lo cual se vinculó a la Unidad de Restitución de Tierras y la Jurisdicción Especial para la Paz.

De forma paralela se avanzó en el trabajo de unificación de herramientas, para lo cual, se revisaron las características de cada una de ellas: RUSICST, Tablero PAT, Formulario Único Territorial, Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO), y ARCADOC(E-signa); estructurando propuestas de interoperabilidad que, más allá de los procesos técnicos ligados a la funcionalidad de las herramientas, permitiera clarificar los programas, necesidades, metas y presupuesto del cuatrienio, la caracterización de oferta en términos de beneficiarios, metas, tipo de población atendida, modalidades de oferta, enfoque diferencial y cargue periódico de beneficiarios.

En este sentido, se llegó a los siguientes acuerdos entre las entidades participantes: i) Lo relacionado al Plan de Acción Territorial se reportaría en una única herramienta que para este caso es la plataforma SIGO, razón por la cual, las entidades no seguirían reportando Tablero PAT a través de la plataforma RUSICST; ii) Se crearía una ventanilla única de entrada de la información territorial que será administrada por la Unidad para las Víctimas y iii) se trabajaría en el proceso de ajuste del Decreto 1084 de 2015 en el cual deben quedar incluidos los ajustes en materia de racionalización de herramientas.

Así mismo, se resaltó la necesidad de clarificar las competencias de las entidades nacionales y territoriales en el marco de la política pública de víctimas, realizar una medición integral del ciclo de gestión de la política que facilite el diligenciamiento para las entidades territoriales que pueda

³⁹ Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 172 de la Ley 1448 de 2011, se adopta la Estrategia de Corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno y se modifica el parágrafo 2 del artículo 2.2.8.3.8 del Decreto 1084 de 2015, Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación.

⁴⁰ Pacto XI.



interoperar con el Mecanismo Único de Seguimiento a la política de víctimas (MSV) y concretar mecanismos idóneos para la implementación de los principios de subsidiariedad, concurrencia y coordinación que permita el engranaje de una estrategia de corresponsabilidad idónea e integral que visibilice el accionar conjunto entre entidades nacionales y territoriales.

Por lo tanto, en la cuarta sesión del Subcomité Técnico de Coordinación Nacional y Territorial⁴¹, se aprobó el Plan Operativo Anual 2021 para dar continuidad al trabajo realizado en 2020. También se estructuró un cronograma de trabajo⁴² para construir la propuesta de ajuste en la vigencia 2021, el cual estará enfocado en establecer un esquema de corresponsabilidad entre la nación y el territorio que brinden respuestas articuladas entre los niveles de gobierno a las necesidades de oferta institucional en el territorio, contribuyendo tanto a la Superación de la Situación de Vulnerabilidad, como al Goce Efectivo de los Derechos de la población víctima del conflicto armado.

Mediciones

En esta sección se presentarán los resultados de los instrumentos diseñados para el seguimiento y evaluación de la implementación de la Política Pública de Víctimas⁴³ en lo que tiene que ver con la coordinación nación territorio. Teniendo en cuenta los compromisos del Gobierno Nacional en el informe anterior, inicialmente se encuentran los resultados de las mediciones 2019⁴⁴.

En relación con la vigencia 2020, se presentan los resultados de la Regionalización Indicativa. Actualmente, están en proceso de medición los indicadores de Concurrencia, Subsidiariedad, Coordinación Nación Territorio, el Índice de Capacidad Territorial y la Fórmula Individualizadora⁴⁵

1. Vigencia 2019

Dando cumplimiento a los compromisos de reporte de información en el Informe anterior, a continuación, se presentan los resultados de las mediciones vigencia 2019.

- Fórmula Individualizadora

De acuerdo con los criterios establecidos en la metodología de la fórmula individualizadora, se realizó un análisis de los componentes de inversión que reportan los municipios en Formulario Único Territorial (FUT). Información que se complementa con los datos de localización de víctimas aportados por la Unidad para las Víctimas.

Los resultados indican que a nivel municipal son 17 las entidades concernidas en materia de desplazamiento forzado, mientras que 4 se encuentran en lo correspondiente a víctimas. En

⁴¹ Realizada el 18 de diciembre de 2020.

⁴² En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentra el cronograma para su consulta.

⁴³ Exceptuando los resultados de la Certificación Territorial 2020, los cuales se encuentran en la sección *Estrategia Nuevos Mandatarios – Fase V “Formulación y aprobación de los Planes de Acción Territorial”*.

⁴⁴ En el informe 2019 se indicó que las mediciones estaban en construcción. Esto obedece a las metodologías de cada una, así como a los cortes de las fuentes de información utilizadas. Así las cosas, los resultados de las mediciones 2019 se presentan en 2020, es decir, vigencia vencida.

⁴⁵ De acuerdo con el parágrafo único, artículo 2.2.8.3.1.23 del Decreto 2460 de 2016, el Departamento Nacional de Planeación entregará los resultados a más tardar el 31 de julio de cada año.

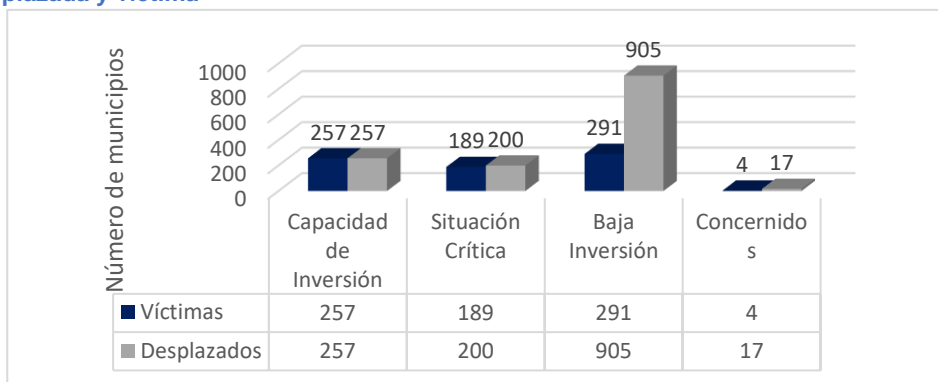
particular, se observa que la baja inversión en la población desplazada -o víctima- es el componente que presenta mayores dificultades en el territorio nacional. Al respecto, es importante resaltar la brecha existente entre la inversión per cápita que realizan los municipios clasificados en entornos de desarrollo robustos, en contraste con los demás.

Adicionalmente, en la vigencia 2019 se observó un número inusual de entidades territoriales que no reportaron información alguna en inversión destinada a la población desplazada, pero sí para población víctima. En este sentido, resulta importante trabajar de la mano con estas entidades para que en las próximas vigencias se haga un reporte adecuado en la herramienta, desagregando por cada una de las categorías establecidas; es decir, víctimas de desplazamiento y víctimas de otros hechos.

A su vez, en la vigencia 2019 se observa que disminuyeron los municipios con capacidad de inversión frente a la vigencia anterior. En este componente se resalta el aumento del promedio del Índice de Capacidad de Inversión (ICI). Este mismo comportamiento se presentó para los entornos de desarrollo tempranos e intermedios, indicando una mejora en las capacidades de las entidades territoriales allí clasificadas.

Finalmente, aumentaron las entidades territoriales donde se identifica situación crítica en materia de desplazamiento – o víctimas-. Los resultados indican que la mayor aglomeración de población desplazada se ubica en las ciudades capitales o en ciudades pertenecientes a las 13 más importantes del país. En la gráfica se muestran los resultados por componente:

Ilustración 16. Resultados municipales del cálculo de la fórmula individualizadora para la población desplazada y víctima

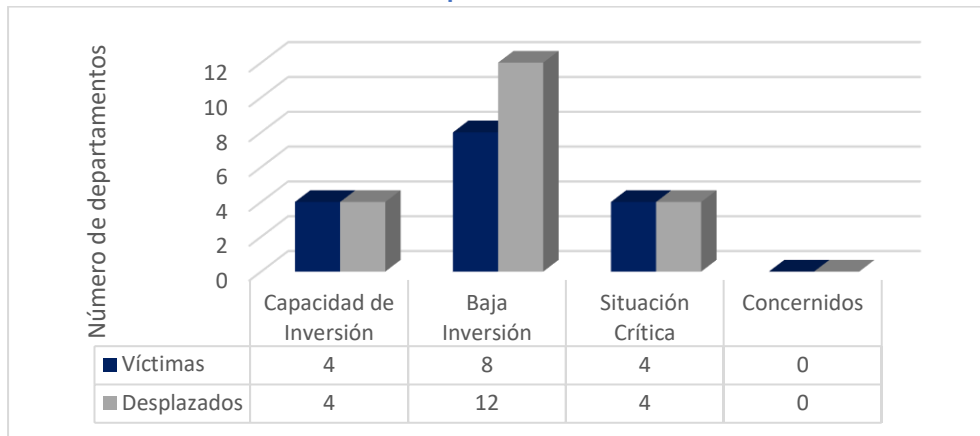


Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019

En la gráfica se muestra la información para el nivel departamental destacando que para la vigencia 2019 no se identificó ninguna entidad concernida. Esto debido a que el departamento de Antioquia realizó un esfuerzo para lograr aumentar su inversión en la población víctima y desplazada frente a lo reportado en la vigencia anterior.



Ilustración 17. Resultados departamentales del cálculo de la fórmula individualizadora para la población desplazada víctima



Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019

Al igual que el nivel municipal, el componente de baja inversión en desplazados es el componente más crítico. Igualmente, se indica que el 13% de los departamentos tienen capacidad de inversión teniendo en cuenta su entorno de desarrollo.

Para concluir esta sección en la siguiente tabla se listan las entidades concernidas para la vigencia 2019.

Tabla 6. Municipios concernidos para la vigencia 2019

Departamento	Municipio	Código Municipio	Concernido Desplazamiento	Concernido Víctimas
Antioquia	Aleandría	5021	SI	NO
Antioquia	Yondó	5893	SI	NO
Antioquia	San Francisco	5652	SI	NO
Antioquia	Buriticá	5113	SI	NO
Antioquia	Argelia	5055	SI	NO
Antioquia	Peque	5543	SI	NO
Arauca	Arauca	81001	SI	SI
Bolívar	Rio viejo	13600	SI	NO
Cesar	Chiriguáná	20178	SI	NO
Meta	Mapiripán	50325	SI	SI
Meta	Puerto Concordia	50450	SI	NO

Nariño	Cumbitara	52233	SI	NO
Nariño	Los andes	52418	SI	NO
Norte de Santander	San Calixto	54670	SI	NO
Putumayo	Puerto Caicedo	86569	SI	SI
Santander	Barrancabermeja	68081	SI	NO
Sucre	Coloso	70204	SI	SI

Fuente: DNP- GPE y DDDR y UARIV-SCNT y SRNI, 2019

- Indicador de Subsidiariedad

En términos metodológicos, la medición se realiza en dos componentes que responden a la asignación y formalización del apoyo subsidiario; y un segundo componente que corresponde al requerimiento y ejecución de éste según la necesidad de la Entidad Territorial⁴⁶. A partir de esto, se estableció que la aplicación del principio de Subsidiariedad desde la Unidad para las Víctimas a las entidades territoriales tuvo una cobertura efectiva del 58% en la entrega de los componentes de alojamiento temporal y alimentación en la fase de inmediatez. En la tabla 7 se encuentran los resultados de los componentes.

Tabla 7. Resultado indicador vigencia 2019

INDICADORES	RESULTADOS
1. Asignación del apoyo subsidiario y formalización	58%
Municipios a los que se les ofertó el apoyo subsidiario	1.100
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario:	635
2. Requerimiento, ejecución y formalización del apoyo subsidiario	35%
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario	635
Municipios que requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario	221

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2019.

Si bien, el apoyo subsidiario se ofertó a 1.100 entidades territoriales, sólo 635 finalizaron el procedimiento de formalización en cumplimiento de los lineamientos de la Resolución 00021 de 2019⁴⁷. De este sobresale la formalización en los departamentos de Antioquia, Cundinamarca y Santander con 85, 48 y 42 municipios respectivamente.

- Indicador de Concurrencia

El objetivo de este indicador es medir el comportamiento del principio de concurrencia de los niveles de gobierno, en el marco de la implementación de la Política Pública Víctimas. Para el cálculo del indicador se utiliza como fuente de información el reporte de necesidades, compromisos y avances de las entidades territoriales y nacionales en el Tablero PAT. A partir de esta información, se construyen dos variables. La primera indica el porcentaje de cada necesidad que es atendida por los tres niveles de gobierno en su conjunto, y la segunda, indica el porcentaje de los niveles de gobierno que deben concurrir para atender cada necesidad de manera efectiva. Finalmente, el indicador se calcula multiplicando ambas variables para cada necesidad reportada⁴⁸.

Los resultados de la aplicación de principio de concurrencia durante la vigencia 2019 se evidencian en el mapa – ilustración 21. A nivel país, el nivel de concurrencia en la mayoría de las Entidades Territoriales es bajo. Excepto por los municipios de Sucre (Cauca), Bosconia (Cesar) y Arboleda (Nariño), en donde el nivel de concurrencia fue del 67%. A nivel departamental, el promedio de concurrencia más alto se presentó en Guainía, Amazonas y Caquetá, con 25%, 24% y 20%, respectivamente.

En materia de derechos, el mayor promedio de concurrencia se presentó en aquellos derechos que componen el eje transversal de la Política Pública de Víctimas, como lo son la participación de las víctimas, el fortalecimiento institucional y sistemas de información al servicio de las víctimas. De otra parte, el menor promedio de concurrencia se encontró en reparación integral. En la tabla se presenta el promedio de concurrencia por derecho:

Tabla 8. Indicador de Concurrencia 2019 por derechos

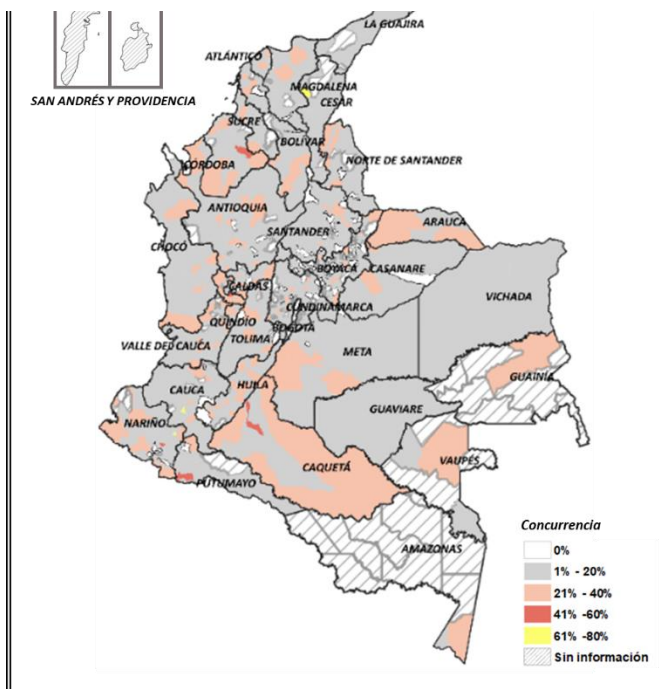
DERECHOS	PROMEDIO CONCURRENCIA
Eje transversal	36,7%
Subsistencia mínima	30,4%
Vida, integridad, libertad y seguridad	21,4%
Generación De Ingresos	21,3%
Verdad	20,4%
Vivienda	14,1%
Reparación Integral	12,8%

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2019.

⁴⁸ Para mayor información, En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentran los resultados de la medición, así como el documento metodológico.



Ilustración 18. Nivel de Concurrencia 2019



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2019

- Indicador de Coordinación Nación Territorio

Este indicador mide la coordinación intergubernamental vertical⁴⁹, en el marco del seguimiento a la implementación de la estrategia de corresponsabilidad. Para esto, se tienen en cuenta los siguientes componentes: aplicación de principios (subsidiariedad y concurrencia), planeación, fortalecimiento y acompañamiento institucional, instancias de articulación y sistemas de información⁵⁰. Cada uno cuenta con indicadores y fuentes de información particulares. En la siguiente tabla se muestran el detalle de indicadores y fuentes de información por componente.

Tabla 9. Componentes Indicador 2019

COMPONENTE	INDICADOR	FUENTE
APLICACIÓN DE PRINCIPIOS (40%)	Concurrencia (25%)	Tablero PAT Bases UARIV
	Subsidiariedad (15%)	Bases UARIV
PLANEACIÓN (15%)	Entidades municipales en las que el nivel departamental o nacional se comprometió para la atención de las víctimas (15%)	Bases UARIV

⁴⁹ Entendida como la coordinación entre los distintos niveles de gobierno: nación, departamento y municipio.

⁵⁰ Para mayor información, En la relación de anexos – carpeta Nación Territorio- se encuentran los resultados de la medición, así como el documento metodológico.



FORTALECIMIENTO Y ACOMPANAMIENTO INSTITUCIONAL (15%)	Entidades municipales que recibieron asistencia técnica por parte de las entidades nacionales (5%).	RUSICST
	Entidades municipales que recibieron asistencia técnica por parte de las entidades departamentales (5%).	
	Entidades territoriales con convenios interadministrativos con otro nivel de gobierno (5%).	
INSTANCIAS DE ARTICULACIÓN (10%)	Entidades Municipales que asisten a los Comités Territoriales de Justicia Transicional Ampliados (5%).	RUSICST
	Entidades Municipales en los que se presenta la asistencia del nivel nacional a los Comités Territoriales de Justicia Transicional (5%).	
SISTEMAS DE INFORMACIÓN (20%)	Entidades territoriales con acuerdo de intercambio con la Red Nacional de Información (7%).	Bases UARIV
	Entidades territoriales que retroalimentaron las remisiones de SIGO (13%).	

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2019.

En cuanto a los resultados y teniendo en cuenta los puntajes máximos posibles en cada componente, se debe resaltar que la aplicación de los principios obtuvo el resultado más bajo (8%). Este resultado obedece, por un lado, a la disminución en el nivel de formalización del apoyo subsidiario ante la Unidad para las Víctimas (Indicador de Subsidiariedad)⁵¹.

De otros, durante la recolección de información para la medición del indicador de Concurrencia, se identificaron tres fuentes de información para las Entidades del SNARIV: Tablero PAT, el Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO) y la plataforma ArcaDoc⁵². Partiendo de la metodología de medición, se tuvo en cuenta la información disponible en Tablero PAT 2019, es decir, los esfuerzos instituciones de las entidades del SNARIV que se reportaron en otras herramientas, no se ven reflejados en los resultados 2019.

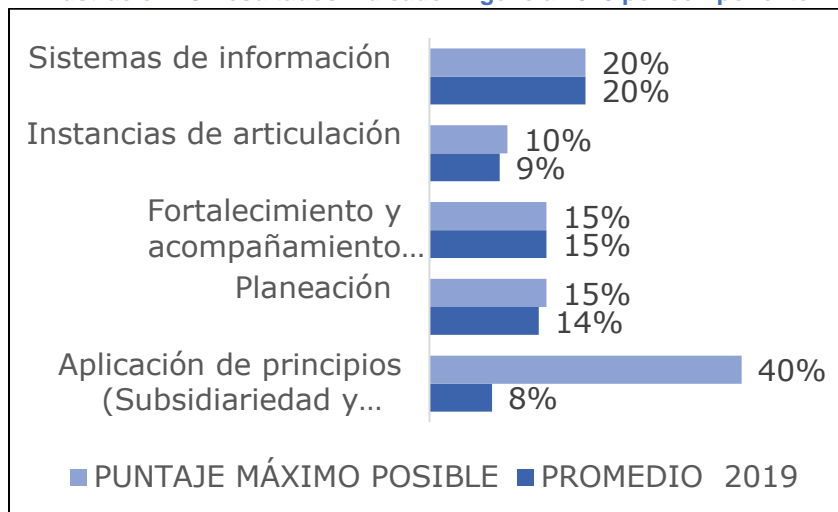
Respecto a los componentes de sistemas de información y fortalecimiento institucional, cada uno obtuvo el máximo puntaje posible. Los componentes de planeación e instancias de articulación

⁵¹No obstante, se debe tener en cuenta la implementación del Módulo SISPAE en la plataforma de aplicaciones Vivanto. La formalización aumentará en la medida que las entidades territoriales apropien el manejo de la herramienta. Es de resaltar que la Unidad para las Víctimas brinda acompañamiento técnico y conceptual en la materia.

⁵² Gestor documental de la Unidad para las Víctimas, a través del cual se registra oficialmente la recepción de información por parte de la entidad.

obtuvieron un puntaje sobresaliente, al estar 1 punto porcentual por debajo del máximo posible. Los resultados de la medición del indicador vigencia 2019 se presentan en la gráfica siguiente:

Ilustración 19. Resultados indicador vigencia 2019 por componente



Fuente: Unidad para las Víctimas, 2019.

2. Vigencia 2020

- Regionalización indicativa

En cumplimiento de lo establecido en el inciso 2 del artículo 2.2.8.3.5. del Decreto 1085 de 2015, mediante esta circular el DNP informó a los jefes de las oficinas de planeación de las entidades del Presupuesto General de la Nación- PGN- acerca de la publicación de las fichas correspondientes a la regionalización indicativa y preliminar del presupuesto de inversión 2021⁵³, indicando a su vez la importancia de divulgar dicha información en el nivel territorial, a fin de dar a conocer las iniciativas de la nación para la vigencia en mención y en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional, en el sentido de facilitar la identificación de proyectos y recursos que se materializarán en los distintos niveles territoriales.

Sin perjuicio de lo anterior, durante la vigencia 2021 y en coordinación con el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial, se reforzará este ejercicio de divulgación de la regionalización indicativa en el marco de las jornadas de asistencia técnica que se adelantarán con las entidades territoriales.

La regionalización indicativa de recursos es el proceso que permite analizar la inversión como un instrumento del gasto entre las diferentes regiones del país. El proceso surge en el marco del Auto 219 de 2011, mediante el cual la Corte Constitucional solicita al DNP desarrollar el proceso de certificación de proyectos y/o programas en los que se destine una disponibilidad presupuestal en favor de la población víctima de desplazamiento forzado, y en ese orden de ideas, el DNP

⁵³ <https://www.dnp.gov.co/politicas-de-estado/politica-de-atencion-a-victimas/Paginas/Regionalizacion-Indicativa-Proyectos-2021.aspx>

luego incluye a la Unidad para las Víctimas con un rol que tiene el alcance de emisión de la certificación.

Históricamente las entidades que han estado enmarcadas en el proceso de la regionalización indicativa de recursos, han ido determinando año a año la regionalización de su oferta teniendo en cuenta las características propias de los territorios, la superación de la subsistencia mínima y la superación de la situación de la vulnerabilidad de las víctimas, los procesos de retorno y reubicación, las reparaciones colectivas, los fallos de restitución de tierras y en algunos casos las necesidades y compromisos identificados en el marco de la estrategia de corresponsabilidad.

En este sentido, desde el año 2013 la Unidad para las Víctimas certifica la regionalización indicativa de los proyectos de inversión por medio de los cuales las entidades nacionales del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) asisten, atienden y reparan de manera integral a esta población. De acuerdo con lo anterior, en la tabla se encuentra el comportamiento histórico de la regionalización.

Tabla 10. Histórica regionalización indicativa

Año	Entidades Certificadas	Proyectos Certificados
2015	24	84
2016	21	86
2017	24	104
2018	22	72
2019	27	80
2020	28	85

Fuente: Unidad Para las Víctimas. Proyectos aprobados y certificados en el marco de la Orden 5 del Auto 2019.

Para la vigencia 2020, 28 entidades fueron certificadas, con un total de \$4.525.874.387.769 pesos, de los cuales el 46% se destinó a proyectos focalizados, es decir que su uso fue el 100% destinado a programas y proyectos de víctimas de desplazamiento forzado. El 54% restante, se obtiene de proyectos que destinan un porcentaje del total a la población víctima de desplazamiento forzado. En la tabla se encuentra la apropiación presupuestal desagregada por los proyectos.

Tabla 11. Apropiación presupuestal por proyectos

APROPIACIÓN (Orden 5 Auto 219/11)		2020	Observaciones
FOCALIZADOS	2.063.050.471.545		Proyectos que destinan el 100% a víctimas.
NO FOCALIZADO	2.456.718.668.522		Proyectos que destinan un porcentaje a la política.

Fuente: Montos aprobados en el marco de la Orden 5 del Auto 2019.

Otras acciones

- a. Proyectos de Fortalecimiento Institucional

El documento de política pública “Paz con Legalidad”, elaborado por el Gobierno Nacional, plantea la necesidad de generar un proceso de articulación de los planes de acción relacionados con la construcción de paz en una hoja de ruta que permita fortalecer el accionar del Estado en 16 subregiones y 170 municipios priorizados para implementar el Pacto de construcción de Paz establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

En este marco de acción, el Ministerio del Interior, a través del Grupo de Articulación para la Política Pública de Víctimas, implementa la estrategia “Proyectos de Fortalecimiento Institucional”. Esta estrategia tiene por objetivo fortalecer las capacidades de las entidades territoriales para la implementación de la política pública de atención y reparación a población víctima del conflicto armado.

La estrategia consta de cuatro componentes, a saber: fortalecimiento técnico, fortalecimiento administrativo, fortalecimiento de gestión financiera y fortalecimiento para la gestión estratégica. Los componentes son desarrollados en las etapas de alistamiento, formulación y evaluación de proyectos, ejecución y acompañamiento, finalmente, en la entrega y cierre del proyecto, como se expone a continuación.

La etapa de *alistamiento* parte de los resultados del diagnóstico de capacidad institucional usando como principal fuente de información el reporte RUSICST y permite definir de manera preliminar cuáles son las problemáticas de las entidades territoriales con referencia a la implementación de la Política, resultados que son socializados con las entidades territoriales locales para la construcción colectiva de planes de trabajo.

Posteriormente, en la *formulación y evaluación de proyectos* que hace uso de la Metodología General Ajustada (MGA). Los proyectos formulados son evaluados por el comité técnico conformado por el Ministerio del Interior, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el operador de los proyectos, para establecer, según las competencias del Ministerio, la viabilidad técnica y financiera de los mismos. Una vez aprobados, se inician las acciones de implementación y seguimiento.

La etapa de *ejecución y acompañamiento* inicia con la construcción del cronograma de trabajo con el operador de proyecto. En este se definen los requerimientos para el cumplimiento de cada proyecto y se inicia el proceso de compra y contratación de los insumos solicitados.

Una vez entregados los insumos materiales y las asistencias técnicas requeridas, se cumple con la etapa final de *entrega y cierre del proyecto* a la administración municipal. Todas las etapas cuentan con el acompañamiento de asesores territoriales del Grupo de Articulación para la Política Pública de Víctimas para garantizar la consecución de los objetivos planteados en el proyecto.

Aproximadamente después de un año de la ejecución, se verifican los resultados y gestión del conocimiento. A través de una visita, se validan las capacidades instaladas en el marco del proyecto ejecutado. Se tiene en cuenta información cualitativa y cuantitativa para identificar las variaciones en los componentes del proyecto. Así mismo, estas actividades permiten reconocer lecciones aprendidas, y oportunidades de mejora para próximas intervenciones en otros municipios.



Los resultados de las evaluaciones realizadas, posterior a la ejecución de los proyectos, evidencian mejoras en la gestión e implementación de la Política en los municipios, tales como: actualización y mejoramiento de los instrumentos de planeación municipal para implementar la Política, Fortalecimiento de las capacidades técnicas y operativas de los funcionarios encargados de la ejecución de acciones de Política, mejoramiento de las instalaciones para la atención con dignidad a las víctimas que acuden a la administración en busca de información y orientación, fortalecimiento de las capacidades de la administración municipal para la formulación y gestión de proyectos a favor de la población víctima residente en los municipios y fortalecimiento de la articulación de las administraciones municipales con las entidades departamentales y nacionales competentes para la implementación de la Política Pública de Víctimas.

En la vigencia 2020, la estrategia se implementó en 24 municipios del país de 8 departamentos, con énfasis en los municipios que hacen parte de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y en las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), con el fin de aportar no solamente a la implementación de la Política Pública de Víctimas, también a la implementación de la Política Paz con Legalidad del Gobierno Nacional. En la tabla se encuentra la relación de entidades territoriales, así como la inversión en cada una.

Tabla 12. Implementación de la Estrategia "Proyecto de Fortalecimiento Institucional" 2020

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	Inversión aproximada
Bolívar	San Juan Nepomuceno	\$197.494.278
Bolívar	Zambrano	\$232.032.322
Cauca	Sotará	\$180.700.000
Cauca	Suárez	\$180.700.000
Cesar	Agustín Codazzi	\$187.697.520
Cesar	Becerril	\$192.571.706
Cesar	El Copey	\$205.944.537
Cesar	La Jagua de Ibirico	\$180.700.000
Cesar	Manaure	\$225.950.709
Cesar	Pailitas	\$231.244.304
Cesar	San Diego	\$217.023.549
Cundinamarca	Chaguaní	\$180.700.000
Cundinamarca	Guayabetal	\$180.700.000
Cundinamarca	Topaipí	\$180.700.000
La Guajira	El Molino	\$180.700.000
La Guajira	La Jagua del Pilar	\$179.245.947

La Guajira	Maicao	\$188.630.464
La Guajira	Urumita	\$180.700.000
Magdalena	Ariguaní	\$187.005.975
Magdalena	Chibolo	\$192.607.275
Sucre	Chalán	\$228.279.558
Sucre	Coloso	\$200.555.529
Valle del Cauca	Calima	\$180.700.000
Valle del Cauca	Riofrío	\$180.700.000

Fuente: Ministerio del Interior, 2020.

La inversión total en 2020 es de \$4.673.283.668. Estos recursos fueron invertidos, principalmente, en procesos de asistencia técnica, dotación y adecuación de las oficinas de atención a la población víctima de las entidades territoriales mencionadas.

b. Socialización avances CONPES Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas - PNARIV

El Gobierno Nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación, inició la construcción del documento CONPES PNARIV en la vigencia 2020, partiendo de los insumos del Informe de Balance de la Política de Víctimas radicado ante el Congreso de la República en agosto de 2020 y de la Ley ⁵⁴.

Como parte del cronograma de trabajo, se definió un momento estratégico que consiste en la publicación de la versión preliminar a la ciudadanía, a efectos de recibir sus comentarios. Sin embargo, y teniendo en cuenta el rol de la población afectada por el conflicto armado y las entidades territoriales en materia de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, el Departamento Nacional de Planeación, de manera conjunta con el Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, realizó un ciclo de jornadas de socialización de los avances alcanzados sobre el documento CONPES de manera presencial y virtual en algunos casos, a efectos de garantizar un ejercicio incluyente.

Para ello, en un primer momento el Departamento Nacional de Planeación, con el apoyo del Ministerio del Interior, construyó la propuesta metodológica ⁵⁵ para realizar las jornadas en las ciudades capitales con la participación de diferentes entidades territoriales priorizadas, teniendo

⁵⁴ Para la construcción del documento, también se tienen en cuenta las siguientes precisiones: i) lo definido a través del Decreto 1725 de 2012, acerca de la necesidad de un nuevo CONPES ante el vencimiento de los CONPES 3712 de 2011 (Plan de Financiación) y 3726 de 2012 (PNARIV); ii) la Sentencia C-588 de 2019 de la Corte Constitucional, que prorrogó la vigencia de la Ley de Víctimas por diez años bajo el escenario en el que el Congreso de la República no se pronunciara al respecto; y iii) la expedición de la Ley 2078 de 2021, mediante la cual el Congreso aprobó la prórroga de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, y los Decretos Leyes Étnicos, por 10 años más. Sumado esto a las recomendaciones realizadas por la CSMLV y la importancia de aumentar el nivel de cumplimiento de la política bajo un enfoque de eficiencia del gasto.

⁵⁵ A partir de unas generalidades del CONPES, la presentación del árbol de problemas, el árbol de objetivos, construido alrededor la problemática central identificada, se realizaron ejercicios de participación a efectos de identificar las posibles causas y alternativas de solución, junto con las entidades nacionales llamadas a asumir las acciones correspondientes.

en cuenta su trayectoria en el tema. Si bien las jornadas se adelantaron en su mayoría de manera presencial, contando con el acompañamiento del Ministerio del Interior y la Unidad para las Víctimas, por parte del Departamento Nacional de Planeación se acompañaron algunos espacios de forma virtual como se detalla en la tabla.

Tabla 13. Jornadas de socialización avances CONPES entidades territoriales

Ciudad	Fecha	Modalidad	Entidades convocadas
Pereira	27/11/2020	Presencial	Eje Cafetero
Bucaramanga	27/11/2020	Presencial	Santanderes
Neiva	2/12/2020	Presencial	Huila, Caquetá y Tolima
Medellín	2/12/2020	Presencial	Antioquia
Tunja	2/12/2020	Virtual	Boyacá y Cundinamarca
Barranquilla	4/12/2020	Presencial	Bolívar, Atlántico y Magdalena
Villavicencio	4/12/2020	Virtual	Nariño
Bogotá	9/12/2020	Presencial	Meta y Llanos Orientales
Pasto	10/12/2020	Virtual	Cauca, Valle del Cauca
Bogotá	10/12/2020	Presencial	Gobernaciones
Cali	11/12/2020	Presencial	Ciudades capitales

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2020.

En un segundo momento, con el apoyo de la Unidad para las Víctimas, se construyó la propuesta metodológica para socializar los avances alcanzados sobre el CONPES PNARIV con los representantes de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas en ciudades capitales y departamentos del país, en la tabla se encuentra la relación distribución de las Mesas convocadas. En este caso, si bien la metodología fue similar a la empleada con las entidades territoriales, se presentó una asociación más detallada entre las causas directas identificadas y los diferentes derechos enmarcados en la política de víctimas. Esto con el propósito de clarificar que el ejercicio de construcción del documento CONPES PNARIV partió de una revisión integral en materia de prevención, protección, atención, asistencia y reparación a las víctimas.

Tabla 14. Jornadas de socialización avances CONPES Mesas de Participación Efectiva de Víctimas

Ciudad	Fecha	Mesas de participación convocadas
Neiva	3/12/2020	Huila, Neiva- Caquetá, Florencia- Tolima, Ibagué
Pereira	4/12/2020	Quindío, Armenia – Risaralda, Pereira – Caldas, Manizales
Santa Marta	7/12/2020	Atlántico, Barranquilla – Bolívar, Cartagena



Santa Marta	7/12/2020	Cesar, Valledupar – Córdoba, Montería – La Guajira, Riohacha
Popayán	9/12/2020	Cauca, Popayán – Valle del Cauca, Cali – Nariño, Pasto
Bucaramanga	9/12/2020	Santander, Bucaramanga – Norte de Santander, Cúcuta
Bogotá	14/12/2020	Boyacá, Tunja – Cundinamarca, Bogotá – Amazonas, Leticia
Villavicencio	14/12/2020	Meta y Llanos Orientales (Guaviare, San José del Guaviare – Casanare, Yopal)
Bogotá	18/12/2020	Mesa Nacional

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, 2020.

Por último, y en un tercer momento de este ciclo de socialización de avances, se convocó a la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, también con el objetivo de presentar los avances alcanzados a la fecha en materia de construcción del documento CONPES, las actividades de socialización realizadas de forma previa, junto con las acciones concertadas preliminarmente y los ejercicios de seguimiento que se adelantarán en la herramienta sisCONPES, una vez se ponga en marcha el PNARIV actualizado.

Acciones adelantadas para la coordinación con Entidades Nacionales

La coordinación entre las entidades nacionales, tiene su punto de inicio en el marco de la Ley 1448 de 2011, que estableció en su artículo 168 que la Unidad para las Víctimas coordinará de manera ordenada, sistemática, coherente, eficiente y armónica las actuaciones de las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas- en adelante SNARIV- en lo que se refiere a la ejecución e implementación de la Política Pública de Prevención, Protección, Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas.

Para ello, la planificación de acciones y la articulación institucional son condiciones indispensables para el logro de los objetivos. La delimitación de funciones y responsabilidades es una condición necesaria para el adecuado funcionamiento del sistema, pero no es suficiente, ya que se precisa contar, además y entre otros factores, con unos mecanismos de coordinación y seguimiento fundamentales para avanzar en la consolidación de una Paz con Legalidad centrada en los derechos de las víctimas y su reparación.

En este sentido, con el fin de identificar los objetivos y las metas que esperan en el marco de la atención y reparación integral a las víctimas, se desarrolló una asistencia técnica a cada una de las entidades del nivel nacional del SNARIV, a través de los lineamientos para la construcción de un Plan de Acción para la vigencia, evidenciando el desarrollo de los componentes, líneas de acción y las medidas establecidas en la Política Pública y en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, el Plan Nacional de Atención



y Reparación Integral a las Víctimas y otros instrumentos normativos derivados de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley Étnicos.

Por otra parte, la Unidad para las Víctimas en su ejercicio de entidad coordinadora del SNARIV, como lo indica la Ley 1448 de 2011 en el párrafo 1, tiene bajo su responsabilidad la Secretaría Técnica del Comité Ejecutivo del Sistema, espacio de alto nivel, liderado por el Presidente de la República. Según lo establecido por el artículo 165, párrafo 1 de la misma Ley, el Comité Ejecutivo con los Subcomités técnicos como instancias de trabajo interinstitucional donde se diseña y realiza seguimiento a la implementación de la política pública de víctimas. Estos espacios funcionan a través de reuniones periódicas en donde se articulan acciones para la concertación y elaboración de lineamientos técnicos, protocolos y metodologías para orientar a las entidades nacionales y territoriales, a los Comités de Justicia Transicional y a los Subcomités Técnicos territoriales en la implementación de la política pública.

Desde el 2019, la Unidad para las Víctimas viene desarrollando una estrategia de fortalecimiento de los Subcomités Técnicos en donde a través de la identificación y agrupación temática / mesa estratégica priorizada por el Gobierno Nacional a partir de lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, Corte Constitucional Auto 331 de 2019 y Auto 373 de 2016, y cuellos de botella identificados en la implementación de la política pública, lo anterior en la búsqueda de armonizar la política pública de víctimas con el PND.

Esta agrupación temática que se aborda a través de mesas estratégicas tiene como objetivo trabajar los puntos priorizados por el gobierno nacional, Unidad para las Víctimas y las necesidades de cada Secretaria Técnica, brindando respuesta en términos de impacto y reduciendo el número de mesas de los Subcomités en la búsqueda de la eficiencia y efectividad de la coordinación e implementación de la política pública.

Finalmente, y con el propósito de continuar visibilizando las tareas de articulación entre entidades, en el marco del cumplimiento de la política pública de víctimas, la Unidad de Víctimas ha adelantado varios procesos de sinergia con las entidades del SNARIV, para visibilizar de manera oportuna la información de la oferta social disponible a favor de la población víctima en todo el territorio nacional. Producto de lo anterior, desde la Unidad para las Víctimas en conjunto con las entidades del orden nacional se logró aunar un esfuerzo permanente y armónico para desarrollar un total de 34 jornadas de Socialización de Oferta, así:

- 2 jornadas nacionales mediante herramientas tecnológicas como el Facebook Live con una participación superior a las 3.000 víctimas de todo el país y uno de ellos estuvo orientado al Plenario de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas. Más de 16 entidades del orden nacional acompañaron estos espacios.
- 16 jornadas de socialización de oferta diseñadas para socializar la oferta nacional de las entidades del SNARIV a las Mesas Departamentales de Participación Efectiva de Víctimas.
- 16 jornadas de capacitación sobre la oferta a los profesionales de las 20 Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas, con el objetivo de fortalecer el mensaje, a través de los espacios de articulación territoriales. 8 entidades del SNARIV participaron en estas capacitaciones.

Aunado a lo anterior, se hizo un ejercicio de réplica de las piezas comunicativas con información de la oferta de las entidades nacionales a través de la página web de la Unidad para las Víctimas, el portal SNARIV y el mapa interactivo de oferta dispuesto para la consulta de todas las víctimas en todo el territorio nacional. Esta réplica de las piezas comunicativas tiene como objetivo mantener informadas a la Mesa Nacional, Mesas Departamentales y Municipales de Participación Efectiva de Víctimas y la mayor cantidad de víctimas en todo el territorio nacional sobre la oferta existente para que transiten hacia ella y logren, previo cumplimiento de requisitos, el acceso efectivo a la oferta social del Gobierno Nacional.

Toda esta estrategia de articulación con las entidades nacionales mencionada desde los Planes de Acción y Fortalecimiento, pasando por los espacios de articulación de los Subcomités y Mesas Técnicas, llegando hasta las articulaciones asociadas y derivadas de la oferta social, continuaran reforzándose y maximizándose con el objetivo de seguir dando cumplimiento a la política pública de víctimas.

El resultado de las acciones mencionadas, se reflejan en los resultados de la medición de la Superación de Situación de Vulnerabilidad vigencia 2020, en la cual 754.194 víctimas de desplazamiento forzado superaron su situación de vulnerabilidad en los ocho (8) derechos medidos a través del acceso a la oferta dispuesta por el Gobierno Nacional. En la gráfica se presentan los resultados de la medición.

2.1.2.3 Conclusiones

El desarrollo de las acciones adelantadas por el Gobierno nacional durante el 2020 fortaleció el trabajo con las nuevas administraciones territoriales en la implementación de la Política Pública de Víctimas, desde la incidencia en los ejercicios de planeación territorial teniendo en cuenta las experiencias desarrolladas previamente, a través de la innovación de metodologías y avanzando en ejercicios de desarrollos normativos y tecnológicos.

Por primera vez, desde la promulgación de la Ley 1448 de 2011 en la misma vigencia se realizaron recomendaciones técnicas a las Entidades Territoriales, para la incorporación efectiva de los componentes de Política Pública de Víctimas en el Plan de Desarrollo Territorial, lo cual, orientó la formulación del Plan de Acción Territorial incorporando proyectos, metas y presupuestos claros. Además, se dispuso de una herramienta para la sistematización, consolidación y seguimiento a estos planes, herramienta articulada con la implementación de la *Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial*. Estas acciones representan un avance significativo en materia de articulación y coordinación.

De manera complementaria, a través de la búsqueda de consensos institucionales se avanzó en la adecuación de las herramientas de seguimiento, ejercicio que optimiza el proceso de reporte por parte de las Entidades Territoriales. Esto se traduce en información de calidad para el seguimiento unificado e integral a la implementación de Política Pública de Víctimas a nivel nacional y territorial.

En relación con los avances en el seguimiento de la Política Pública, el ajuste de la metodología de Certificación Territorial es un hito en la implementación de la Política Pública y representa un

logro sustancial del Gobierno Nacional. En primer lugar, se establecieron los criterios 2020 y 2021–2023, es decir, las alcaldías municipales, distritales y gobernaciones tienen claridad sobre los criterios que serán evaluados en el cuatrienio, desde el inicio de sus administraciones. Además, los criterios están vinculados con la *Estrategia de Gestión e Implementación de la Oferta Territorial*.

En segundo lugar, los resultados de la medición se entregan en la misma vigencia, favoreciendo la toma de decisiones y acciones correctivas de manera oportuna. Finalmente, se resalta, por primera vez, la participación de los representantes de las Mesas de Víctimas en la construcción de los criterios de certificación, ampliando el alcance de participación a más escenarios estratégicos de seguimiento.

En síntesis, las acciones desarrolladas en la vigencia 2020 de las que trata este capítulo, evidencian los avances del Gobierno Nacional en la superación de los bloqueos institucionales identificados por la Honorable Corte Constitucional, a partir las lecciones aprendidas en la implementación de la Política Pública de Víctimas. Acciones que soportan la solicitud de avance en este componente transversal.

2.1.3 SISTEMAS DE INFORMACIÓN

2.1.3.1 Introducción

La Red Nacional de es el instrumento del SNARIV que provee de manera rápida y eficaz información nacional y territorial de la población víctima ha desarrollado una estrategia de adopción de la política de Transformación Digital dispuesta en el Plan Nacional de Desarrollo (Pactos Estructurales, VII. Pacto por la Transformación Digital de Colombia: Gobierno, Empresas y Hogares conectados con la era del conocimiento, Artículo 147. Transformación Digital Pública) formulada y regulada por el Ministerio de las Tecnologías de la información (Marco de la Transformación Digital del Estado) a través de la cual ha identificado y aplicado tecnologías actuales y emergentes para modificar sus procesos y servicios tecnológicos generando la creación de valor público que es el objetivo principal de este marco. Para la disposición de servicios ciudadanos digitales el lineamiento considerado es la resolución 002160 de octubre de 2020 del Ministerios de las Tecnologías y las Comunicaciones (MinTic) “Por la cual se expide la Guía de lineamientos de los servicios ciudadanos digitales y la Guía para vinculación y uso de estos”

Dentro de esta aproximación se ha priorizado la construcción y disposición de insumos de información para la toma de decisiones basadas en datos fortaleciendo el Modelo Integrado como fuente única de información de la política pública de víctimas generando servicios digitales confiables y con alta calidad alcanzando la visión de transformación digital definida en las vigencias anteriores.

La mencionada toma de decisiones basada en datos permitió la mejora de los sistemas de información y la integración de fuentes adicionales para apoyar los procesos de medición de las características y situación de la población desde varios ejes como carencias, situación de vulnerabilidad, goce de derechos, riesgo de victimización, focalización y priorización de

indemnizaciones, entre otros. Esas mejoras permitieron la construcción de modelos multivariados para análisis como, por ejemplo, la situación de niños niñas y adolescentes para focalización y priorización de la oferta institucional.

La transformación digital ha impulsado en la Unidad de Víctimas la adopción de las tecnologías emergentes como la Ciencia de Datos. Es así que como se formularon tres iniciativas que emplean herramientas de Inteligencia Artificial para apoyar los procesos de atención inmediata, generación de contexto para valoración de inclusión y, finalmente, apoyo a la construcción y disposición de insumos para apoyo a las mediciones de caracterización de la población

Se construyeron reportes acerca del perfil sociolaboral de las víctimas, para brindar insumos que permitan una adecuada orientación, focalización y priorización de la oferta de planes y programas de generación de ingresos generados. Se mejoraron las herramientas de información geográfica para apoyar la toma de decisiones y la gestión misional de la Unidad, entre ellas el Visor Geográfico de Víctimas, Mapa de Índice de Riesgo de Victimización, Mapa de Oferta, Mapa de Victimización y, finalmente, el Visor de Predios.

De otra parte, la Unidad adoptó las nuevas versiones y lineamientos de protocolos de interoperabilidad para facilitar el intercambio de datos con las Entidades del nivel central y el nivel territorial cumpliendo con las disposiciones del MinTic y de su operador la Agencia Nacional Digital (AND).

En línea con lo reportado en el informe anterior a la Corte Constitucional, la Unidad para las Víctimas presentará los principales avances en materia de sistemas de información, tomando en consideración que se ha continuado con la línea de trabajo del informe anterior, e informará los logros específicos realizados en 2020.

2.1.3.2 Garantía en la calidad de la información, superación de dificultades en el flujo de la información con estándares admisibles de confidencialidad

Acuerdo de intercambio de información con entidades que hacen parte del SNARIV, no SNARIV y Entidades Territoriales en el marco de los parámetros de interoperabilidad establecidos por el Ministerio de Tecnologías de la Información.

Desde el año 2019, se ha venido trabajando con la AND (Agencia Nacional Digital) y Mintic, en varios ejercicios para el desarrollo y puesta en marcha de la PDI (Plataforma de Interoperabilidad).

De otra parte, con referencia a los acuerdos de intercambio de información con entidades que hacen parte del SNARIV, no SNARIV y Entidades Territoriales, el siguiente cuadro muestra el número de entidades vinculadas a la fecha a la SRNI, el cual muestra un avance de un poco más de 100 nuevas entidades vinculadas en esta vigencia:

Tabla 15. Acuerdos de Intercambio de Información

--	--



ACUERDOS DE INTERCAMBIO		Cantidad
Entidades Nacionales	SNARIV	39
	No SNARIV	30
	Privadas	20
	Cooperantes Internacionales	12
	Organizaciones no gubernamentales	17
	Universidades	21
Entidades Territoriales	Alcaldía y Gobernaciones	1123
TOTAL		1.262

Fuente: Subdirección Red Nacional de Información. Corte 31/03/2021

Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información

El Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información -STNSI- es un espacio de toma de decisiones de carácter transversal encargado de dar lineamientos para la interoperabilidad entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas -SNARIV- en el orden Nacional y Territorial.

A continuación, se presenta un informe de las sesiones y acciones realizadas de acuerdo al Plan Operativo anual -POA- aprobado por el subcomité para el año 2020:

Se realizaron 4 sesiones ordinarias en el año 2020:

- 1ra sesión plenaria: 14 de mayo.
- 2da sesión plenaria: 16 de julio.
- 3ra sesión plenaria: 24 de septiembre.
- 4ta sesión plenaria: 25 de noviembre.

Se destaca que las cuatro sesiones se desarrollaron de manera virtual, teniendo en cuenta las restricciones por la pandemia, de igual forma se resalta que en todas las sesiones hubo quorum decisorio con la participación de los delegados de la Mesa Nacional de Víctimas al STNSI.

De las acciones adelantadas en el marco del POA se destacan los siguientes logros:

- Mejoramiento de los procesos de intercambio de información de las entidades del SNARIV.
- Contar con los insumos de información necesarios para las mediciones realizadas por la Unidad para las Víctimas (IGED, IRV, SSV.)
- Articulación nación territorio a través de las necesidades de las entidades territoriales entregadas desde los Planes Operativos de Sistemas de Información -POSI-.
- Elaboración, aprobación y adopción de Lineamientos de estandarización y orientaciones a los espacios formales en el territorio. Se diseño y aprobó El documento Guía para la estandarización de la variable dirección (nomenclatura domiciliaria) versión 1.0 fue aprobado en el marco del STNSI.



- Fortalecimiento en temas de Planes Operativos de Sistemas de Información y Red de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario -RODHI- en el marco del Proyecto Soluciones Duraderas para la Paz (KOICA-UARIV-ACNUR), en los municipios de Arauca, Cúcuta, Mocoa, Quibdó y Turbo.
- Dinamización de espacios interinstitucionales: Mesa de Estandarización. Se realizaron tres sesiones de la mesa para lograr la consolidación de la Guía para la estandarización de la variable dirección (nomenclatura domiciliaria) versión 1.0.
- Consolidación del documento POSI Nacional de acuerdo con la metodología propuesta.
- Se realizó acompañamiento por parte de MinTIC en la adopción e implementación del Marco de Interoperabilidad en:
 - Nivel 1: 12 Entidades
 - Nivel 2: 3 Entidades
 - Nivel 3: 1 Entidad

Acciones tendientes a la consecución del Modelo Integrado

La estrategia del modelo integrado de gestión busca la estandarización de la información a través de procesos de análisis, conversión y tratamiento de datos para aprovechar al máximo el potencial de la información facilitando el acceso, intercambio e interoperabilidad de los sistemas de información. De igual forma, el modelo identifica los beneficios recibidos y las necesidades de la población víctima, contribuyendo a gestionar la oferta institucional con criterios de focalización y priorización.

La SRNI a través de los intercambios de información generados con las distintas entidades que conforman el SNARIV, accede a información de ubicación de la población víctima atendida. Estos datos son procesados, estandarizados y consolidados, obteniendo un histórico de Direcciones reportadas por las víctimas, en el 2020 integró 50 fuentes de información con datos de ubicación y contacto.

Siguiendo las recomendaciones del Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información -STNSI- la Unidad a través de la Subdirección Red Nacional de Información -SRNI, gestiona las fuentes que alimentan el Modelo Integrado con las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV- utilizando el Marco de Interoperabilidad formulado por MINTIC para lograr el flujo eficiente de información.

Es así como las entidades de la Red Nacional de Información, cuentan con un dominio político legal a través de Acuerdos de Intercambio de información, convenios, actas de entendimiento, un dominio técnico a través de documentos técnicos en donde se especifican los términos del intercambio (Fuentes, periodicidad, mecanismos de entrega de información, colaboradores designados para el intercambio), un dominio semántico a través de la estandarización de variables para el intercambio y los términos del lenguaje común, un dominio organizacional a través del STNSI como espacio de coordinación del eje transversal de sistemas de información en el marco de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas.

También, a partir del STNSI se han generado guías para la estandarización semántica: Guía para la estandarización de las variables de identificación y enfoque diferencial. Guía para la estandarización de la captura de la variable Dirección (Nomenclatura Domiciliaria), que permite unificar el lenguaje y robustecer la información que se encuentra en el Modelo Integrado en los contextos de ubicación, contacto, caracterización.

La Unidad, a través de la SRNI realiza un ejercicio de calidad de datos sobre las fuentes a incluir en el Modelo Integrado, con requisitos como, por ejemplo, tener un número de documento válido en al menos el sesenta por ciento (60%) de los registros, tener documento válido al menos el noventa por ciento (90%) de los registros de jefes de hogar (si aplica). (Subdirección Red Nacional de Información, 2015), logrando así enriquecer la información del esquema de integración y generar insumos válidos para otros sistemas y aplicaciones.

A partir del Modelo Integrado se han fortalecido procesos de acreditación de información sobre auto censos étnicos que son suministrados por las comunidades al Ministerio del Interior; en cuanto a la situación de discapacidad el Ministerio de Salud proporciona el Registro para la Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad – RLCPD permitiendo robustecer la identificación del tipo de discapacidad en la población víctima y actualizando los reportes en la página oficial de la entidad.

En el mismo sentido, el Modelo Integrado a partir de los registros administrativos fortalece las variables de localización y georreferenciación, ubicando la fuente de información más actualizada y priorizándola para efectos de consultas y reportes. Con del Modelo Integrado se construye la hoja de vida de las víctimas sobre los derechos que tienen, sus carencias, los beneficios que han recibido y los beneficios que aún deben recibir. Cada fuente, proveniente de las Entidades del SNARIV, es analizada para establecer el conjunto de datos que pueden construirse para la integración y fortalecimiento de cada componente del Modelo Integrado: Personas, Grupos Familiares y Ubicación.

En el informe de Gobierno remitido en 2020, vigencia 2019, se explicó en detalle al H. Tribunal los asuntos técnicos que aportan al modelo en materia de programa de calidad de datos, calidad del proceso de datos, calidad de producto de datos, remediación de producto de datos, importancia de la operación luego del proyecto de calidad de datos, entre otros.

En el 2020 en el marco de la estrategia de Data Quality (calidad del dato), la Unidad para las Víctimas ha implementado dos estrategias para abordar este tema.

Herramienta de Novedades

Está enfocada en la actualización de información de las víctimas dentro del RUV, este proceso se diseñó en cuatro fases:

1. Actualización de datos de identificación: Este tipo de novedad le va a permitir al solicitante actualizar sus datos de información personal, como de los miembros familiares relacionados a sus declaraciones.
2. Ingreso de Nuevos Miembros a Hogares Incluidos en el RUV: Bajo este tipo de novedad, el solicitante podrá incluir nuevos miembros a declaraciones en las cuales se encuentra incluido en el RUV. Cabe aclarar que esta solicitud no permitirá las solicitudes de nuevas



inclusiones en el RUV, estas solicitudes deben tomar su ruta a través de declaraciones ante el ministerio público.

3. Enfoque Diferencial (Pertenenencia Étnica, Situación de salud y Discapacidad): Esta novedad permitirá actualizar toda la información relacionada con el enfoque de Discapacidad, enfermedades de alto costo como también la pertenencia étnica a la cual el solicitante, sus familiares o a quienes represente tengan.
4. Actualización de personas fallecidas: Para estas solicitudes, y dado que requiere un tratamiento especial, este requerimiento permitirá la actualización del estado fallecido sobre las víctimas del RUV.

Para que esta estrategia funcione de forma adecuada es necesario que haya una corresponsabilidad entre la Unidad y las víctimas; de parte de la Unidad, brindar la herramienta para que las víctimas hagan sus solicitudes de actualización de la información y de las víctimas, que se acerquen a la unidad y soliciten la actualización de dicha información.

Herramienta Depurador RUV

Está enfocada en la corrección de la información de las declaraciones presentadas por las víctimas y se ha evidenciado que requiere algún tipo de actualización. Esta herramienta se diseñó en dos fases:

1. Actualización de la información de la declaración
2. Actualización de la información del Hecho Victimizante

Al poner en producción estas dos estrategias, la Unidad enfoca sus esfuerzos en tener una mejor calidad de los datos que componen el Registro Único de Víctimas.

Concretamente, en 2021 se actualizaron las declaraciones en bases de datos de registros por medio de la herramienta del Depurador RUV se resumen en la siguiente tabla:

FUENTE	TOTAL, DECLARACIONES DEPURADAS
SIPOD	398
RUV	50062
TOTAL	50460

Fuente: Subdirección Red Nacional de Información – corte 31/03/2021

Las estrategias enunciadas a lo largo del capítulo contribuyen de forma directa en robustecer, optimizar y mejorar los procesos de calidad de información de las fuentes y sistemas de información que son consultados en el proceso de verificación del cumplimiento del Goce Efectivo de Derechos. El avance en este tema ha sido y seguirá siendo un trabajo conjunto por parte de las entidades SNARIV y EETT— como partes encargadas y responsables de la información temática por derecho—, del cumplimiento de los acuerdos de intercambio en la entrega periódica de la información que permitirá realizar el seguimiento adecuado a la Política Pública de Víctimas.



Otras acciones relevantes respecto al Registro Único de Víctimas

Identificación de víctimas en el Registro Único de Víctimas -RUV, por su relación cercana y suficiente con el conflicto armado.

La normatividad sobre víctimas ha contemplado criterios claros dirigidos a determinar los sujetos beneficiarios de la política pública; en esta dirección, del artículo 3º de la ley 1448 de 2011, se infiere que las víctimas de las guerrillas, los paramilitares y la Fuerza Pública serán sujetos de reparación integral, estableciéndose así, un criterio de aplicación de la norma en razón al autor.

Sin embargo, es preciso señalar que frente al desplazamiento forzado, este criterio tiene dos excepciones: la primera relativa a la aplicación del artículo 1º de la ley 387 de 1997, en el cual se dispone que para el caso de los desplazamientos forzados, aplicarán otros autores que ejerzan actos de disturbios o violencia generalizada; y la segunda, relacionada con un criterio de aplicación normativa dentro de la Ley 1448 de 2011 que no observa solamente los autores, sino que reconoce hechos victimizantes en razón a la relación con el conflicto armado interno.

Bajo esta lógica, y en relación con la ocasionalidad la sentencia C-253A de 2012 reconoce que: *“El Estado asume la reparación, sin necesidad de acreditar quien es el victimario y aunque no se haya establecido la imputabilidad de este a una acción u omisión de su parte”*, lo cual indica que la determinación del autor no es relevante para efectos del reconocimiento del hecho victimizante, sino los elementos que lo conecten con el conflicto armado, de forma directa o con cercana y suficiente.

Igualmente, en relación con el reconocimiento o existencia del conflicto armado en materia de reparación integral, la Sentencia C-291 de 2007, subrayó una delimitación entre aquellos hechos cometidos por delincuencia común, de aquellos que surgirían con ocasión del conflicto armado interno, así:

“...los daños originados en las violaciones al Derecho Internacional Humanitario y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos cometidas por actores armados con estructura militar o dominio territorial, como consecuencia de acciones que guarden una relación cercana y suficiente con el desarrollo del conflicto armado, podrán ser invocados por sus víctimas, en los términos de la Ley 1448 de 2011, para los fines en ella previstos, previa la demostración respectiva”.

En atención a lo anterior, la Unidad para las Víctimas tiene dentro de sus competencias la valoración y estudio de las solicitudes de inscripción en el -RUV-. Para ello, acude a la aplicación y análisis de las herramientas técnicas, jurídicas y de contexto. Lo anterior, con la debida observancia de los principios de buena fe y favorabilidad en cabeza de las víctimas.

Ahora bien, en cuanto a las herramientas de contexto, el análisis se deriva en dos aspectos, el primero corresponden a todas las circunstancias que rodean el acaecimiento del hecho victimizante, referidas en la narración de hechos y que permiten determinar el contexto circunstancial y la particularidad de la victimización de la persona o grupo familiar que solicita su inscripción en el registro; así como en análisis de la situación en la zona geográfica y temporalidad en la que ocurren los hechos narrados, para ello se acude a la revisión de informes



de orden público emitidos por la Alta Consejería de DDHH de la Presidencia de la República, alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, informes del Centro de Memoria Histórica, reportes de organismos como ACNUR y demás organizaciones que trabajan para la documentación de la dinámica del conflicto armado interno en Colombia.

Asimismo, debe señalarse que la Unidad para las Víctimas adoptó mecanismos de análisis y georreferenciación sobre las condiciones y características del conflicto, en virtud del desarrollo cambiante de la confrontación, con el fin de realizar un análisis contextual de los hechos victimizantes, lo cual da mayores elementos de juicio para determinar si su ocurrencia se da o no en el marco del conflicto armado.

En este orden de ideas, en el proceso de valoración e ingreso al registro, se contempla una serie de criterios fácticos, jurídicos y jurisprudenciales basados en el principio pro homine en favor de las víctimas, por medio de los cuales éstas podrán ingresar al Registro Único de Víctimas y de esta forma, acceder a las medidas de asistencia, atención y reparación (esta última en aquellos casos en los que el hecho victimizante por el cual fue registrado en el RUV, tenga una relación cercana y suficiente con el conflicto armado). El enfoque de criterios y elementos jurídicos de estudio derivados de las subreglas jurisprudenciales contenidas en las sentencias C-781 de 20121; y C-253A de 20122, y en el auto interlocutorio 119 de 2013 para el caso del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Así, los elementos para determinar la cercanía de un hecho al conflicto, reconociendo la existencia del concepto de conflictos armados actuales, siendo estos los “conflictos armados que tienen lugar en el territorio de un Estado cuando existe un conflicto armado prolongado entre las autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre tales grupos”, observando además como criterios para reconocerlos, (i) la intensidad del conflicto y (ii) el nivel de organización de las partes.

Por su parte, para los casos que se encontraban declarados y registrados previamente en el RUV, las identificaciones que se realizan son: conflicto armado, relación cercana y suficiente y violencia generalizada. Las marcas son identificadas según la declaración rendida por la víctima y el acto administrativo emitido. La identificación de las marcas anteriormente descritas es de gran importancia no solo para la entidad en aras del cumplimiento de su misionalidad, sino, para la población víctima desplazada ya que dicha identificación impacta directamente en la medida de reparación administrativa

Así las cosas, la Unidad para las víctimas ha informado a la Corte Constitucional trimestralmente los avances de la identificación de los casos en el marco del seguimiento del Auto 735 de 2017 orden primera. De esta forma, en el informe No. 14 con corte a 31 de marzo de 2021 se registraron 2.126.568 casos⁵⁶ que corresponde a 9.202.411 de personas⁵⁷.

⁵⁶ Se refiere al número de radicado único en el RUV, que puede contener la información de una o más víctimas asociadas al mismo hecho de desplazamiento en consonancia con la manera cómo fue rendida la declaración.

⁵⁷ Corresponde a la conformación del núcleo familiar relacionado en el formato único de declaración o en la solicitud de reparación administrativa, es importante precisar que la cantidad de personas no son únicas, ya que pueden estar relacionadas en más de un núcleo familiar o que hayan declarado más de un evento en diferentes marcos normativos.

2.1.3.3 Conclusiones abarcar la demostración del avance, el cumplimiento, de la garantía para el acceso a los derechos

A través del mejoramiento de los sistemas de información se ha fortalecido el cálculo de las mediciones de índices y caracterización de la población disponiendo insumos de información con la calidad, confiabilidad y oportunidad adecuadas para la toma de la decisión de la aplicación de la política pública de víctimas.

El Modelo Integrado como estrategia de fuente única de información le da consistencia a la construcción y mejoramiento de sistemas de información integrados y estandarizados proporcionando cifras unificadas para las áreas misionales de la Unidad y las Entidades del SNARIV. La adopción de tecnologías emergentes abre un nuevo panorama de innovación en los sistemas de información de la Unidad, complementando los actuales, lo que generará nuevos insumos de información que complementaran los ya existentes desde nuevas perspectivas, como uso de fuentes estructuradas y no estructuradas no tradicionales, que posibiliten la inferencia de nuevas variables para apoyar los procesos de caracterización de la población víctima. El fortalecimiento de los sistemas georreferenciados en la Unidad ha posibilitado toda una nueva perspectiva de despliegue de información para orientación espacial de las Entidades del sistema y de las víctimas.

La Unidad se encuentra a la vanguardia en adopción de estándares y protocolos de interoperabilidad y se ha constituido en un referente, y laboratorio, para otras Entidades del Estado interesadas en implementaciones similares. Los espacios interinstitucionales, como el Subcomité Técnico de Sistemas de Información, han permitido la estandarización de diversas variables y estructuras tecnológicas para el intercambio eficiente de información entre las Entidades que lo conforman facilitando el flujo eficiente de la información.

La información del Registro Único de Víctimas continua en un proceso completo de actualización y depuración de manera drástica a través de sistemas de información que soportan las novedades y los procesos masivos de calidad con sus correspondientes soportes y evidencias que los formalizan.

Es así como a partir de la información con la cual cuenta la RNI se realizó la medición de los indicadores de goce efectivo de derechos de cada uno de los componentes, en su mayoría utilizando registros administrativos, y correspondiendo a un universo de más de 8 millones de víctimas de desplazamiento forzado como se explica de manera precisa en la metodología de medición.

2.1.3.4 Solicitudes

Se reitera a la Honorable Corte Constitucional, la solicitud realizada en el informe anterior, en tanto declare que el nivel de cumplimiento de este componente supera el nivel alto y por consiguiente se establezca la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en cuanto a este eje transversal de política pública, el cual ha presentado avances significativos en materia interoperabilidad y calidad de información, desde la expedición del Auto mencionado.

2.2 METODOLOGÍA DE LA MEDICIÓN IGED

La metodología utilizada para la medición de los IGED del año 2021 se corresponde con la realización de ejercicios como: el análisis de idoneidad, realizado en 2019 para cada uno de los indicadores de la batería de Indicadores construida por el Gobierno Nacional como respuesta a la orden primera del Auto 373 de 2016 y con la cual se venían midiendo estos indicadores; esta revisión de la idoneidad de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, contó no solamente con la participación de las entidades competentes para cada uno de los derechos, sino también Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo Nacional de Estadística y por su puesto la Unidad para las Víctimas; y en 2020, en el marco del Auto 166 de 2020 se realizaron las sesiones técnicas de revisión de las observaciones remitidas por parte de los entes de control y la Comisión de Seguimiento a la Ley de Víctimas a la batería IGED remitida en el informe anual del 2020. Estos análisis buscan que los datos presentados sean coherentes con la realidad de cada derecho y, de igual forma, que permitan evaluar de manera objetiva los avances, retrocesos o estancamientos de la política pública de atención y reparación integral de víctimas del conflicto armado.

En este capítulo se describe el proceso metodológico para la formulación del universo base y universos específicos para cada indicador; posteriormente se realiza la explicación de cada numerador y denominador para cada indicador; a continuación se presenta la ecuación general que define la regla de medición de cada uno de los indicadores y, finalmente, se efectúan las notas y precisiones técnicas que permitirán comprender algunos fenómenos que resultan de suma importancia para adecuada lectura de los resultados.

2.2.1 Categorías que rigen el modelo de indicadores que miden el IGED

Para la medición del IGED 2021, las entidades del Gobierno Nacional involucradas -entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas- iniciaron las acciones pertinentes para realizar la medición de los indicadores correspondientes que conforman su estructura. Desde ese momento, se desarrolló una etapa de concertación para la entrega de la información necesaria (registros administrativos propios de cada entidad) en el marco de la primera sesión del Subcomité de Sistemas de Información.

Así las cosas, la propuesta de indicadores se concibió atendiendo a la necesidad de dar respuesta a la orden primera del Auto 373 de 2016, ajustada a partir de lo consignado en la orden primera del Auto 331 de 2019 y la Orden primera del Auto 166 de 2020. De esta manera, conforme a estos, se establecen las siguientes categorías que son las que se desarrollan en el presente informe:

- (i) **Derechos que atienden a la situación de vulnerabilidad que produce el desplazamiento**
 - Subsistencia Mínima
 - Retornos y Reubicaciones

- Restitución de tierras y protección de predios.
- (ii) Garantía de derechos civiles y políticos.**
- Vida
 - Desaparición
 - Libertad
 - Integridad personal
 - Protección
- (iii) Derechos económicos, sociales y culturales**
- Educación
 - Derecho al trabajo y a la Generación de Ingresos
 - Vivienda
- (iv) Derechos que no hacen parte de los umbrales ECI**
- Justicia
 - Reparación (indemnización y rehabilitación)
 - Garantías de no repetición

2.2.2 Definición del universo base y universos específicos para cada indicador que rigen el modelo, a partir de los cuales se establecen el numerador y el denominador, y la ecuación de los indicadores

El punto de partida para realizar la medición está constituido por el universo base de población víctima incluida en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, con corte a 31 de diciembre de 2020. La información allí contenida se contrastó, validó, actualizó y complementó con otras fuentes de información existentes (ver Anexo 1 – metodología de medición IGED).

Para la consolidación del universo sujeto de la medición de la batería IGED 2021, se surten los siguientes pasos: el primero consiste en determinar la necesidad de identificar las personas incluidas en el Registro Único de Víctimas (RUV), que cumplen con las variables necesarias para la aplicación de la medición (personas incluidas por hechos ocurridos con posterioridad al 01 de enero de 1985 por el hecho victimizante de desplazamiento forzado; personas que al 31 de diciembre del 2020 no fueron registradas como fallecidas por los registros administrativos de las entidades competentes para brindar tal información; datos de identificación mínimos para que sea posible realizar los cruces en los diferentes registros administrativos).

Luego, en el segundo paso se procede a la identificación de características diferenciales, tales como: situación de discapacidad, autorreconocimiento de pertenencia étnica y edad. El proceso de validación de características involucra tanto la información suministrada por la población al momento de realizar la declaración ante el Ministerio Público, consignada en el Formulario Único de Declaración - FUD, la información proporcionada en el marco del cumplimiento del principio de participación activa de las víctimas de que trata el artículo 14 de la Ley 1448 de 2011, a través de la Entrevista de Caracterización, así como la información contenida en los instrumentos primarios de levantamiento de información y registros administrativos de las diferentes entidades



vinculadas a la Red Nacional de Información que den cuenta de estas características. Lo anterior, enmarcado en el Modelo Integrado (tabla de personas) desarrollado por la Red Nacional de Información - RNI.

Posteriormente, como tercer paso se procede a conformar los hogares asociados a cada una de las víctimas de desplazamiento forzado, basado en el modelo de agrupaciones desarrollado por la Red Nacional de Información. Para efectos del presente informe, y de acuerdo a la definición de estas unidades de análisis contempladas en el Artículo 2.2.6.5.4.2 del Decreto 1084 de 2015, se entenderá por hogar *la persona o grupo de personas, parientes o no, donde al menos una de ellas esté incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV- por desplazamiento forzado, y donde todas ocupen la totalidad o parte de una vivienda, atienden necesidades básicas con cargo a un presupuesto común y generalmente comparten las comidas*. En este sentido se consolidaron **3.502.855** hogares integrados por al menos una víctima de desplazamiento forzado.

Por último, se inicia el proceso de identificación de la ubicación actual más probable de cada uno de los individuos y hogares, teniendo como mínima desagregación territorial el nivel municipal. De acuerdo con la información disponible, solo en algunos casos se puede llegar a una desagregación por zona de ubicación (Urbana y Rural).

Así las cosas, en el presente informe se realizará un estudio de cuatro niveles territoriales: el primero dará cuenta de la situación en el contexto nacional; el segundo llegará al nivel departamental, el tercero será el mínimo nivel territorial (municipal) y, finalmente, para aquellos indicadores donde se cuente con suficiente información, se realizará una diferenciación entre la zona rural y la zona urbana, según las definiciones del Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE.

Ahora bien, luego de realizar la consolidación de la información necesaria, se da paso al proceso de identificación de los universos específicos para cada indicador. En este sentido, según la definición de cada indicador, es decir, su numerador y su denominador, se establecieron las unidades de análisis (personas, hogares, conglomerados (grupos), o solicitudes) que pertenecen a cada una de las instancias de medición (numerador, denominador o ninguno). Al realizar esta evaluación se tiene la división en dos grupos: el primero describe aquellas unidades de medida que aplican para verificar su condición de acuerdo con el indicador; de otro lado, el segundo determina las unidades de medida a las cuales no se les puede aplicar la verificación porque no cumplen con los criterios del indicador.

En el caso del segundo grupo, se definirá en el presente informe de la siguiente manera:

- **No aplicabilidad** - Cuando las unidades de análisis (personas, hogares, conglomerados o solicitudes) no cumplen la condición del universo determinado para cada indicador. Esta situación se presenta para indicadores que se encuentran expresados para determinados grupos poblacionales (Menores de edad, población solicitante de una atención particular, población con rangos de ocurrencia determinados del hecho victimizante, entre otros).

Para el caso del grupo que cuenta con los criterios necesarios para ser sujeto de verificación de la situación del goce efectivo del derecho, se contemplan los siguientes estados:

- **No determinado** - Este estado se presenta cuando las unidades de análisis (personas, hogares o solicitudes) a pesar de cumplir la condición del denominador, no cuenta con información suficiente para dar un resultado concluyente sobre el cumplimiento o no de la condición expresada en el numerador del indicador.
- **Cumplimiento:** Cuando las unidades de análisis (personas, hogares o solicitudes) cumplen de manera simultánea las condiciones expresadas tanto en el denominador como en el numerador del indicador analizado.
- **No Cumplimiento:** Cuando las unidades de análisis (personas, hogares o solicitudes) cumplen la condición expresada en el denominador, pero no cumplen la condición dada por el numerador del indicador analizado.

Teniendo en cuenta los criterios mencionados, el universo base de evaluación para el ejercicio de medición de la totalidad de los indicadores del presente informe es la totalidad de las víctimas únicas incluidas en el Registro Único de Víctimas por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, y sus hogares para los indicadores en los que aplique, es decir **7.292.640** millones de personas víctimas de desplazamiento sujetas de medición que se encuentran agrupadas en **3.502.855** millones de hogares que contienen por lo menos una de estas víctimas. Este universo contempla un universo bruto de desplazamiento forzado, es decir que los registros incluyen a la población con novedades o inexistencia de datos de identificación, no obstante, para efectos de la presentación de los resultados, esta población fue depurada siguiendo un orden fijo para la identificación de sus características respecto a un indicador particular. Los siguientes pasos resumen el ejercicio:

1. Primero se descartan las personas con estado fallecido en los servicios construidos por la Unidad, de los diferentes registros administrativos que aportan esta información.
2. Posteriormente se marcan e identifican las unidades de análisis que por sus condiciones no son aplicables para indicadores particulares.
3. En tercer lugar, se marcan e identifican las unidades de análisis que presentan el estado de “**Cumplimiento**”, para el indicador analizado.
4. El proceso de contraste continúa con la identificación y marcación de las unidades de análisis que presentan el estado de “**No Cumplimiento**”.
5. De acuerdo con el orden lógico aplicado, la población restante tendría la marca de “**No Determinación**”, la cual es posible por situaciones particulares asociadas a edad, identificación, o ausencia de información que de fe sobre la atención o solicitudes de atención de esta población.

Según lo anterior, es importante resaltar cuál es la ecuación general que define la medición de cada uno de los indicadores:

$$\text{Cumplimiento} = \frac{\text{Cumple}}{\text{Cumple} + \text{No Cumple}}$$

donde se tiene que:

Cumple: *personas u hogares que cumplen con los criterios del numerador*

No Cumple: *personas u hogares que no cumplen con los criterios del numerador*

Es importante señalar que la suma del denominador (*Cumple + No Cumple*) hace referencia a la población de la cual se tiene información y aplica para cada uno de los criterios del indicador; en tal sentido, este es el Universo de personas a las cuales se les aplicó el cálculo de cumplimiento. En este sentido, aquellas que no tengan información (No determinados) o que no aplican a los criterios del indicador (No Aplicabilidad), no se tienen en cuenta al momento de medir el indicador. Es por esto por lo que no debe sorprender al lector que en algunos indicadores se tengan altos niveles de No Aplicabilidad, pues en casos de criterios específicos como edad, género, pertenencia étnica, temporalidad de la declaración, entre otros, existen altos porcentajes de la población que no cumplen con estos criterios.

Dentro la estructura del informe, en el apartado asociado a la presentación de resultados de cada uno de los indicadores, se enunciarán las precisiones vinculadas al universo medible en cada uno de los casos, las características aplicables para cada uno de los estados señalados anteriormente, y las fuentes de información particulares implementadas en el proceso de medición.

2.2.3 Notas y salvedades técnicas que permitirán comprender algunos fenómenos en la lectura del modelo

Es importante mencionar (y es natural en los ejercicios estadísticos), que la presente medición tiene algunas limitaciones que no permiten, en algunos casos, llegar a calcular a todo el universo o pueden generar sesgos en los resultados. Por lo anterior, se realizan algunas salvedades que se deberán tener en cuenta al momento de interpretar los resultados.

La primera salvedad está relacionada con la temporalidad de la información, pues una parte importante de la medición se origina de los datos proveídos por la población al momento de la declaración o en el levantamiento de una encuesta en un año determinado; en este sentido, y ante la falta de información actualizada debido en muchos casos a condiciones como la movilidad permanente de personas y hogares, lo reportado por estas puede no reflejar necesariamente la situación actual o precisa. Aunque se tiene en cuenta lo reportado al momento de la medición, el resultado del indicador puede corresponder con una aproximación de la situación de la población víctima.



Adicionalmente, se debe tener en cuenta que algunos tipos de recolección de información tienden a presentar sesgos por asuntos de orden subjetivo, gracias a que muchas personas pueden tener intereses personales al reportar el dato, ya sea para conservar beneficios, adquirirlos o simplemente no querer dar el dato real por miedo a sufrir algún tipo de violación de sus derechos. Este es el caso del derecho a la generación de ingresos, en el que el Gobierno Nacional espera que, con la información recolectada para el Sisbén IV, se pueda construir un indicador robusto y confiable, así como una población comparable, ejercicio que se espera tener para la medición en 2022, dado que esta última metodología de la encuesta Sisbén se dispuso de manera oficial el 05 de marzo de 2021 por parte del Departamento Nacional de Planeación.

Una segunda salvedad para considerar es la cobertura de la información, ya que no obstante haberse realizado un gran esfuerzo para reunir la información necesaria, no fue posible cubrir la totalidad de la población. En este sentido, es importante tener en cuenta que la información aquí analizada para un conjunto específico es aquella que obedece a la población con información; por tanto, no puede ser extrapolada al universo total de la población. Es decir, dado que no se realizó una encuesta con un diseño muestral, sino un intento de medición censal, o al menos de una parte del total de la población, los resultados reflejan exclusivamente la situación de la población observada y no pueden -ni deben- ser extrapolados al resto de la población víctima. En este sentido, casos como los indicadores de vivienda, representan el resultado para la población que tenía información, y no pueden ser inferidos para el resto de la población.

Por otro lado, es importante hacer una acotación sobre la metodología de cruce de bases de datos, pues cualquier inconsistencia de la información puede generar No Determinaciones, no cumplimientos o información incorrecta del individuo u hogar. Al momento de la recolección de la información se pueden tener errores humanos que produzcan información incorrecta acerca de la identificación de la persona. Esto a su vez, en el momento del cruce, puede producir errores que repercutirán en la medición del indicador. Como ejemplo se mencionan los indicadores de educación, los cuales pueden estar arrojando niños, niñas y adolescentes como falsos negativos, es decir, menores que sí se encuentran en el sistema educativo formal, pero por errores de identificación no aparecen en las bases de Sistema de Matrícula Estudiantil de Educación Básica y Media (SIMAT), lo que puede traducirse en una disminución del indicador, es decir, una subestimación de la realidad sobre cuántos menores asisten a la escuela.

Las salvedades puntuales que se realizan en este capítulo son por sus similitudes de ocurrencia, pero hay otras que son particulares de algún indicador y así se abordarán en el capítulo específico. En este último sentido, por ejemplo, para el caso del indicador de transporte escolar (educación), es importante mencionar que los menores pueden no tener la necesidad de usar transporte por la cercanía al hogar y, aun así, estar registrados en el indicador como población sin acceso a transporte escolar, es decir que el indicador mide el uso del transporte, más que la posibilidad de acceso. Otro ejemplo se da en el indicador de alimentación escolar (educación) donde se pueden registrar situaciones similares. Lo anterior no desconoce la necesidad de garantizar estos derechos, sino que resalta la limitación que tienen los indicadores para medir la posibilidad de acceder. Por otro lado, en los indicadores relacionados con el derecho a la vida, es importante mencionar que las causas de los homicidios no necesariamente están asociadas al conflicto armado, lo cual puede registrar un indicador con valores mayores, pero que no reflejan

con exactitud la vulnerabilidad de la población. Nuevamente, es importante mencionar la urgencia de preservar el derecho a la vida, pero se debe resaltar ciertas limitaciones del indicador y de sus posibles interpretaciones.

Adicionalmente, según las solicitudes de la Corte Constitucional y el ejercicio de transversalización de los enfoques diferenciales que adelanta el Gobierno Nacional, se realiza un análisis de los indicadores con enfoque diferencial, que implica, en este caso, género, menores de edad, adultos mayores, discapacidad y pertenencia étnica. Este ejercicio diferencial realiza una revisión del resultado del indicador global bajo los criterios de cada enfoque a un nivel nacional, realizando los contrastes pertinentes con el nivel nacional general.

3. SEGUNDA PARTE

3.1 DE LOS DERECHOS ASOCIADOS CON LA SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

3.1.1 DERECHO A LA SUBSISTENCIA MÍNIMA

3.1.1.1 Introducción

Desde la declaración del Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) en materia de desplazamiento forzado especialmente en lo relacionado con el derecho a la Subsistencia Mínima, las condiciones que dieron lugar a la misma han evolucionado, logrando un significativo avance en el restablecimiento de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado.

Durante la vigencia 2020, en atención a la pandemia causada por Covid-19, el Gobierno Nacional tuvo que adoptar diferentes medidas con el fin de afrontar la crisis, en este sentido con la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional establecida mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, la Unidad para las Víctimas, como entidad del Gobierno Nacional adoptó y estableció una serie de acciones encaminadas a garantizar la continuidad en la atención, asistencia y reparación de la población víctima, especialmente para la atención de las víctimas de desplazamiento con mayor grado de vulnerabilidad.

Así, la Unidad adelantó acciones como el incremento de los tiempos para el cobro de los giros, pasando de una vigencia de 30 a 90 días, con el fin de lograr que no se presenten aglomeraciones y que las víctimas puedan tener la tranquilidad de no perder sus giros; ampliación de los mecanismos de pago a través del operador bancario y sus corresponsales, continuidad en atención automática de los hogares en primer año de desplazamiento, adelanto de giros para aquellos hogares previamente identificados con carencias y la disponibilidad de canales de atención para la atención de solicitudes, entre otras.

En este marco, a continuación, se relacionan las acciones implementadas y los resultados obtenidos en la vigencia 2020 en relación con el derecho a la Subsistencia Mínima, lo que

evidencia la voluntad y compromiso del Gobierno en materia de garantía y restablecimiento de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado.

3.1.1.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos -IGED- a la Subsistencia Mínima.

De acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional en el Auto 331/19, “la garantía de la entrega de atención humanitaria se sustenta en la protección de la subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital⁵⁸. De este modo, una vez ocurre el desplazamiento forzado, se genera la obligación en cabeza del Estado de entregar la atención humanitaria mientras subsistan las condiciones que la justifican⁵⁹. Bajo esta lógica, es un derecho que debe ser satisfecho de manera imperativa, urgente y en cualquier circunstancia por las autoridades⁶⁰.”

En relación con la entrega de la atención humanitaria, la Corte en el mencionado Auto 331 señaló que: (i) esta debe ser suministrada de manera oportuna, efectiva, completa y en condiciones de igualdad en todo el territorio nacional; (ii) las autoridades deben actuar de forma diligente para que la población desplazada acceda a esta medida de asistencia en condiciones de dignidad y respeto pleno de sus derechos; y (iii) no se puede someter a la población desplazada a cargas desproporcionadas para recibir la atención humanitaria tales como agotar recursos legales o no recibir una respuesta definitiva y directa frente a la solicitud de su entrega efectiva.

Por otra parte, la Corte Constitucional en el Auto 331 de 2019, concluyó que la atención humanitaria tiene por propósito solventar necesidades básicas, transitorias y actuales de quienes la requieren, más no suple las necesidades mínimas en el futuro lejano; por esta razón, esta medida tiene un carácter temporal y debe ser destinada a mitigar la vulnerabilidad que se deriva del desplazamiento forzado. En consecuencia, el Estado tiene el deber de facilitar la creación de oportunidades de estabilización para que las personas desplazadas generen ingresos y puedan vivir dignamente de manera autónoma. Ahora bien, el contenido y temporalidad de cada una de las etapas de la atención humanitaria varía de acuerdo con la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima.

A continuación, se presenta el resultado de la medición del IGED en este componente, realizada tomando en cuenta los diferentes momentos de la atención humanitaria.

Inmediatez

Indicador: Número de hogares que recibieron Atención Humanitaria Inmediata durante el último año en alguno de los componentes, dentro de los tres meses posteriores al hecho victimizante

⁵⁸ Sentencia T-004 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera. Ver Sentencias T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-136 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño; y T-868 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil, entre otras.

⁵⁹ En el Auto 099 de 2013, la Sala Especial de Seguimiento específicamente señaló que “[el] Estado se encuentra en la obligación incondicional de garantizar la ayuda humanitaria a la población desplazada por su estrecha conexión con el derecho a la subsistencia mínima y el derecho fundamental al mínimo vital”. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁶⁰ Sentencia T-004 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

/Número de hogares relacionados en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, presentadas ante el ministerio público durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración.

Universo: Hogares relacionados en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, presentadas ante el Ministerio Público durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: AHI Especie dinero (Matriz consolidada hogares).

Cumple: Hogares relacionados en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración y recibieron por lo menos un componente de la atención humanitaria inmediata.

No Cumple: Hogares relacionados en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración y no recibieron por lo menos un componente de la atención humanitaria inmediata.

Umbral: El umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es del 70%.

Resultados		
Cumple	30,71%	8.646
No Cumple	69,29%	19.504
Denominador		28.150

Frente a dicho indicador es necesario señalar que la información con la cual se realizó la medición corresponde a la Ayuda Humanitaria Inmediata entregada por la Unidad para las Víctimas, que únicamente tiene en cuenta aquellos municipios que realizaron el proceso de formalización y que solicitaron el apoyo correspondiente. En este aspecto es importante mencionar que el 100% de las solicitudes realizadas por las entidades territoriales que cumplieron con los requisitos fueron tramitadas. Es decir, que en el marco de sus competencias la Unidad para las Víctimas ha asegurado la garantía del derecho a la subsistencia mínima en la etapa de la inmediatez.

Primer Año

Cuando una persona queda incluida en el Registro Único de Víctimas- RUV por un hecho de desplazamiento forzado ocurrido dentro del año inmediatamente anterior, tiene derecho a recibir atención humanitaria de emergencia de manera automática. La unidad de análisis corresponde

al hogar incluido en el RUV por desplazamiento forzado y para su atención se presume que tiene un grado grave de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación.

El indicador analizado en este apartado hace referencia a la medida de atención humanitaria entregada a hogares víctimas de desplazamiento forzado en el primer año posterior al desplazamiento y a la inclusión en el Registro Único de Víctimas – RUV.

Tras lo anterior, es necesario resaltar que el objetivo del indicador analizado es medir el acceso a la atención humanitaria de los hogares víctimas de desplazamiento forzado, cuyo evento ocurrió dentro de los 12 meses previos a la declaración de este (Víctimas incluidas a partir del 01 de enero del 2020).

El universo del componente de subsistencia mínima, en el componente de primer año, son todos los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el 2020 por un hecho victimizante con fecha de ocurrencia menor a un año. La fórmula para la medición es:

Indicador: Número de hogares víctimas de desplazamiento incluidos en el RUV en el último año por un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la declaración que recibieron Atención Humanitaria / Número de hogares víctimas de desplazamiento incluidos en el último año por un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la declaración

Universo: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto de un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud (entendiendo solicitud como fecha de declaración).

Fuentes:

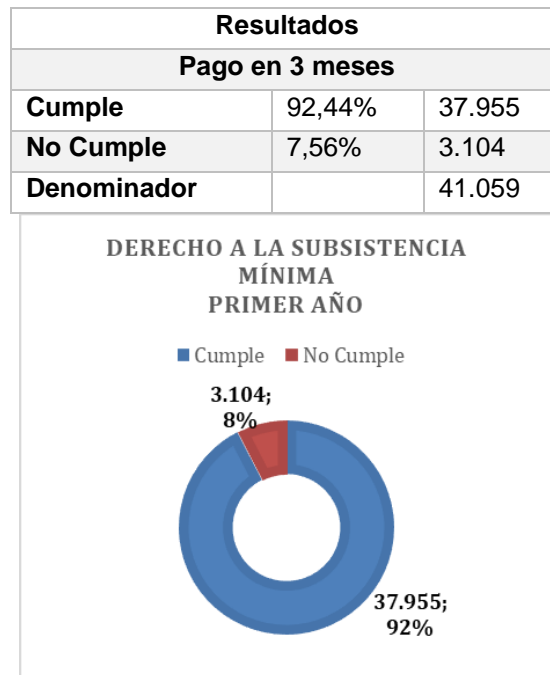
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.

Primer año 3 primeros meses

Cumple: Atención en términos. Hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidas que cumplen el criterio de primer año (entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración no mayor a un año) que recibieron Atención Humanitaria dentro de los 3 meses posteriores a la inclusión en el RUV.

No cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidas que cumplen el criterio de primer año (entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración no mayor a un año) que no recibieron Atención Humanitaria dentro de los 3 meses posteriores a la inclusión en el RUV.

Umbral El umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es del 100%.



Es pertinente mencionar que de los 41.059 hogares víctimas que cumplieron con los criterios de primer año, 39.732 correspondiente al 97% de los hogares fueron atendidos. De ellos 37.955, correspondientes al 92,44% fueron atendidos dentro de los primero 3 meses, es decir en términos y se clasifican como “Cumple” en el indicador y víctimas. De los 3.104 que se identifican como “No cumple”, 1.777 correspondientes al 4,3% de los hogares se les realizó la colocación dentro de los tres meses posteriores a la inclusión, es decir, fueron atendidas “fuera de términos”. El cumplimiento del 97% de la entidad está muy cercano al umbral establecido por la Corte Constitucional y demuestra el compromiso de la Unidad en la atención de los hogares víctimas.

Primer Año - posterior 3 meses

Indicador: Número de hogares víctimas de desplazamiento incluidos en el RUV en el último año por un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la declaración que recibieron Atención Humanitaria posterior a los 3 meses siguientes a su inclusión/ Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto a un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud (entendiendo solicitud como fecha de declaración) y que no fueron atendidos dentro de los tres meses siguientes a la fecha de inclusión.

Universo: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado, cuya inclusión se realizó en el último año, respecto de un evento ocurrido dentro de los 12 meses previos a la solicitud (entendiendo solicitud como fecha de declaración) y que no fueron atendidos dentro de los tres meses siguientes a la fecha de inclusión.

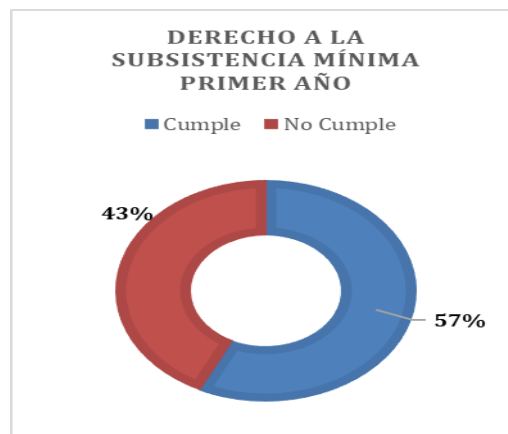
Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.

Cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidas que cumplen el criterio de primer año (entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración no es mayor a un año) que recibieron Atención Humanitaria posterior a los tres meses siguientes a la inclusión.

No cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidas que cumplen el criterio de primer año (entre la fecha de ocurrencia del hecho y la fecha de declaración no es mayor a un año) que no recibieron Atención Humanitaria posterior a los tres meses siguientes a la inclusión.

Resultados		
Pago posterior a 3 meses		
Cumple	57,25%	1.777
No Cumple	42,75%	1.327
Denominador		3.104



En este punto es importante resaltar que el Universo de este indicador complementario son los 3.104 hogares que por diversas circunstancias no fueron atendidos en términos, es decir dentro de los 3 meses contados a partir de su inclusión, de ellos a 1.777 hogares se les realizó la colocación después de los tres meses posteriores a la inclusión, es decir, fueron atendidas “fuera de términos”, quedando pendientes por atender 1.327 hogares, los cuales son objeto de validación para superar las novedades presentadas (hogar está recibiendo atención por otro desplazamiento del mismo mes o posterior, hogar recibe atención en especie, novedades de identificación, reporte de persona como fallecida, entre otras) y lograr su atención.

a. Carencias Extremas

Este indicador mide la proporción de la población víctima incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, que realizaron una solicitud de Atención Humanitaria a la Unidad para las Víctimas y bajo el marco de lo establecido en el Decreto Único Reglamentario

1084 de 2015, se identificaron con carencias extremas en alguno de los componentes de la subsistencia mínima, respecto de los que efectivamente la recibieron.

3 meses

Indicador: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año /Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año.

Universo: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año

Fuentes:

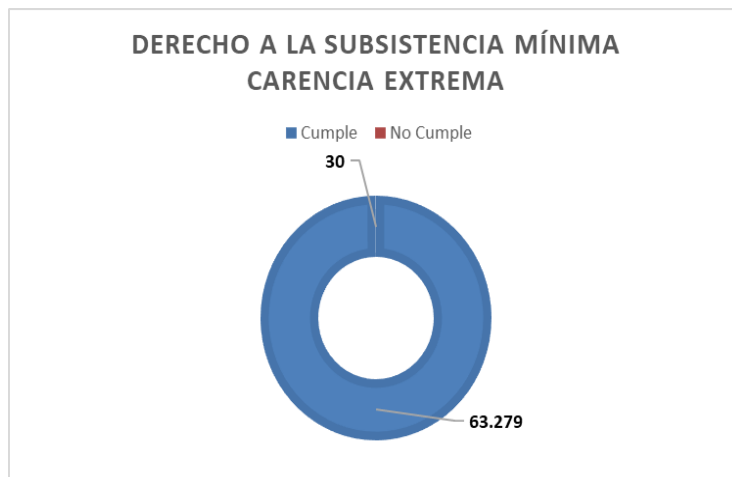
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que recibieron Atención Humanitaria en el último año.

No cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que no recibieron Atención Humanitaria en el último año.

Umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es del 100%, el cual ha sido cumplido por la entidad.

Resultados		
Pago en 3 meses		
Cumple	99,95%	63.279
No Cumple	0,05%	30
Denominador		63.309



La Unidad para las Víctimas luego de adelantar el procedimiento de identificación de carencias en los componentes de la Subsistencia Mínima, a los hogares víctimas que solicitaron atención humanitaria, durante el año 2020, se evidenció que 63.309 hogares, presentaron una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad en al menos uno de los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación de la subsistencia mínima. De ellos, a 63.304 hogares se les realizó la colocación de la atención humanitaria, presentado un cumplimiento del 99,99% del indicador.

Respecto del cumplimiento en los términos de entrega de atención humanitaria, durante la vigencia 2020, del total de los 63.309 hogares identificados con carencias extremas en alguno de los componentes de la Subsistencia mínima, 63.279, que corresponde al 99,95% "cumple" se les realizó la colocación del giro de atención humanitaria en tiempos, es decir dentro de los 3 meses siguientes al recibo de la solicitud, mientras que a 25, que equivale al 0,03% de los hogares, se les realizó colocación en un término superior al establecido.

Carencias Extremas – posterior 3 meses

Indicador: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud /Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.

Universo: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.

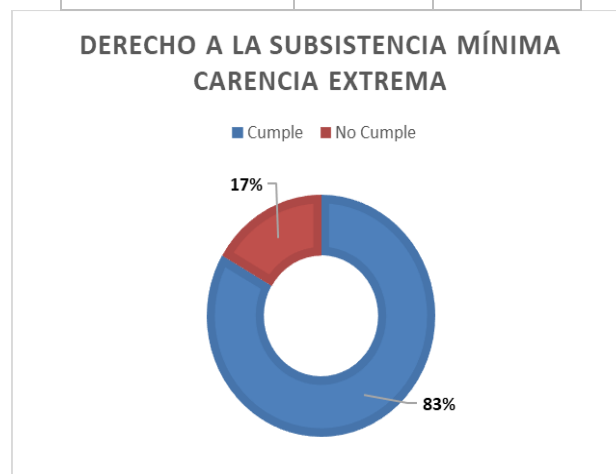


- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud.

No cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias extremas que no recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud.

Resultados		
Pago posterior a 3 meses		
Cumple	83,33%	25
No Cumple	16,67%	5
Denominador		30



Si bien el 99,95% de los hogares identificados con carencias extremas fueron atendidos en términos, 30 hogares que no cumplieron con esta atención conforman el universo de este indicador complementario. De estos 30 casos, 25 hogares fueron atendidos en un término superior al establecido, quedando pendientes únicamente 5 casos que presentaron alguna novedad ((hogar está recibiendo otro tipo de atención, novedades de identificación, reporte de persona como fallecida, entre otras) que impidió su atención dentro del periodo informado.

b. Carencias Graves

Este indicador mide la proporción de la población víctima incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado que realizaron una solicitud de Atención Humanitaria a la Unidad para las Víctimas y, de acuerdo con sus condiciones se identificaron con carencias graves, respecto de aquellos que efectivamente la recibieron.

3 meses

Indicador: Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año /Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año.

Universo: Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año.

Fuentes:

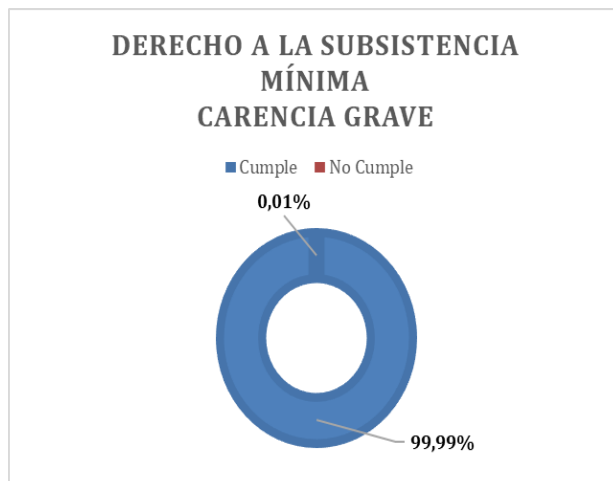
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que recibieron Atención Humanitaria en el último año.

No cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que no recibieron Atención Humanitaria en el último año.

Umbral El umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es del 100%. De acuerdo con lo anterior, para la vigencia 2020, igual que en vigencias anteriores, el Gobierno Nacional cumplió el umbral establecido por la Corte Constitucional, al reportar un cumplimiento del 100%.

Resultados		
Pago en 3 meses		
Cumple	99,99%	13.785
No Cumple	0,01%	1
Denominador		13.786



Una vez realizado el procedimiento de identificación de carencias a las víctimas que solicitaron atención humanitaria en los componentes de Subsistencia Mínima se estableció que 13.786 hogares presentaron carencias graves en al menos uno de los componentes de alojamiento temporal o alimentación de la subsistencia mínima durante el año 2019. De este universo, la Unidad para las Víctimas realizó la colocación de atención humanitaria a 13.786 hogares mostrando un cumplimiento del indicador del 100%.

Carencias Graves – posterior a 3 meses

Indicador: Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud /Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.

Universo: Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.

Fuentes:

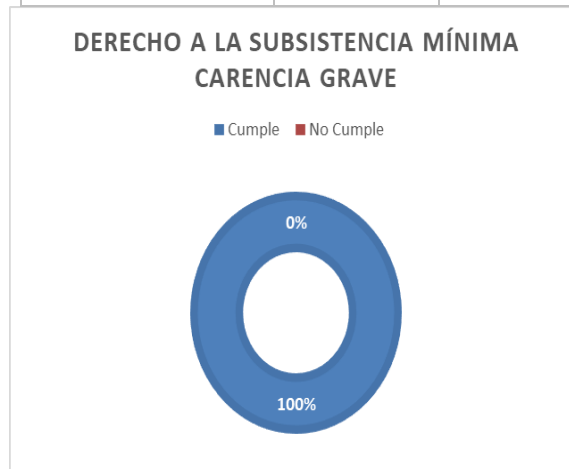
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud.

No cumple: Hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias graves que no recibieron Atención Humanitaria posterior a los tres meses siguientes de la solicitud.

El universo de este indicador complementario es el hogar que no fue atendido “en términos”, es decir dentro de los 3 meses posteriores a la solicitud, sin embargo fue atendido con posterioridad a este tiempo lo que evidencia un 100% en el cumplimiento del indicador.

Resultados		
Pago posterior a 3 meses		
Cumple	100,00%	1
No Cumple	0,00%	0
Denominador		1



Carencias Leves - pago en 3 meses

Este indicador mide la proporción de la población víctima incluida en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado que realizaron una solicitud de Atención Humanitaria a la Unidad para las Víctimas y, de acuerdo con el procedimiento de identificación de carencias se identificaron con carencias leves, respecto de aquellos que efectivamente la recibieron.

Indicador: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año/ Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año.

Universo: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año.

Fuentes:

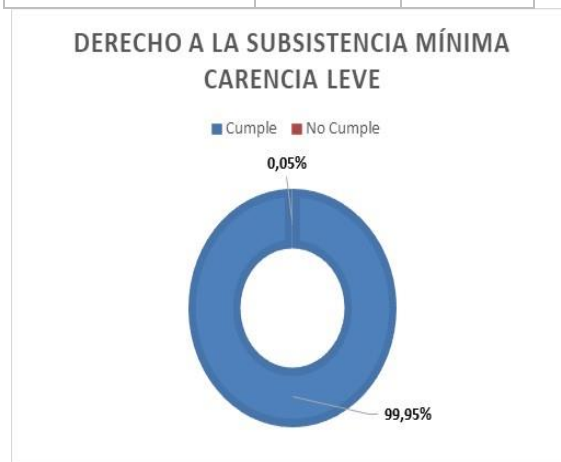
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves que recibieron Atención Humanitaria en el último año.

No cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves que no recibieron Atención Humanitaria en el último año.

Umbral El umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es del 70%. De acuerdo con lo mostrado respecto de este indicador, para la vigencia 2020, de la misma manera que se ha venido reportando en las vigencias anteriores, el Gobierno Nacional cumplió y sobrepasó el umbral establecido por la Corte Constitucional, al mantenerse en un cumplimiento del 99,99%

Resultado		
Pago en 3 meses		
Cumple	99,95%	15.521
No Cumple	0,05%	7
Denominador		15.528



Una vez realizado el procedimiento de identificación de carencias a las víctimas que solicitaron atención humanitaria en los componentes de Subsistencia Mínima se estableció que 15.528 hogares presentaron carencias leves en al menos uno de los componentes de alojamiento

temporal o alimentación de la subsistencia mínima durante el año 2020. De este universo, la Unidad para las Víctimas realizó la colocación de atención humanitaria a 15.527 hogares mostrando un cumplimiento del indicador del 99,99%.

Carencias Leves – posterior a 3 meses

Indicador: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves (en alguno de los 2 componentes) que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud / Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves (en alguno de los 2 componentes) que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.

Universo: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias leves que han solicitado Atención Humanitaria durante el último año y que no fueron atendidos dentro de los tres meses posteriores a la solicitud.

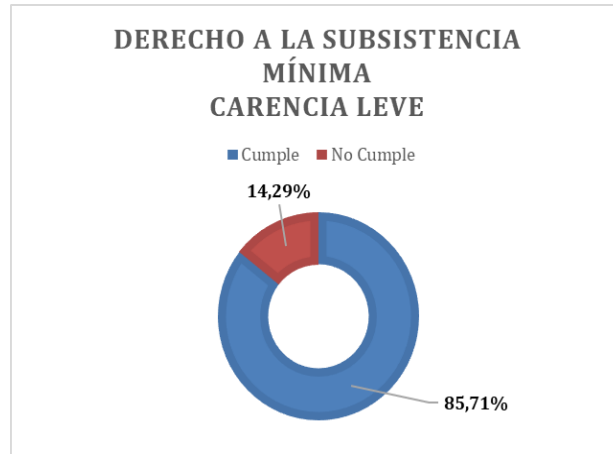
Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de Colocaciones de pagos Subsistencia Mínima.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves que recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud.

No cumple: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificadas con carencias leves que no recibieron Atención Humanitaria en el último año posterior a los tres meses siguientes de la solicitud.

Resultados		
Pago posterior a 3 meses		
Cumple	85,71%	6
No Cumple	14,29%	1
Denominador		7



El Universo de este indicador complementario lo conforman 7 hogares que no fueron atendidos dentro de los 3 meses posteriores a la solicitud, sin embargo 6 fueron atendidos con posterioridad a los 3 meses, quedando por atender únicamente un hogar que presentó novedades, las cuales se están subsanando para lograr su atención.

c. No Carencias

Este nuevo indicador busca identificar de la población víctima de desplazamiento forzado, con ausencia de carencias en la subsistencia mínima, es decir, la población que ya no tiene factores de riesgo o amenaza a sus componentes de subsistencia mínima o que tiene condiciones en las que dichos factores no son consecuencia del desplazamiento forzado.

De acuerdo con lo anterior, el indicador de no carencias responde a una obligación de resultado, considerando que mide el momento en que las víctimas de desplazamiento forzado ya no tienen carencias relacionadas con el mínimo vital. El indicador busca medir a los hogares que presentan "No Carencias" en ambos componentes (alimentación y/o alojamiento) de la subsistencia mínima.

Indicador: Número de hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con No carencias en los 2 componentes (alojamiento y alimentación) de la subsistencia mínima en el último año/Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado con solicitudes de atención humanitaria que aplicaron para el procedimiento de identificación de carencias en el último año.

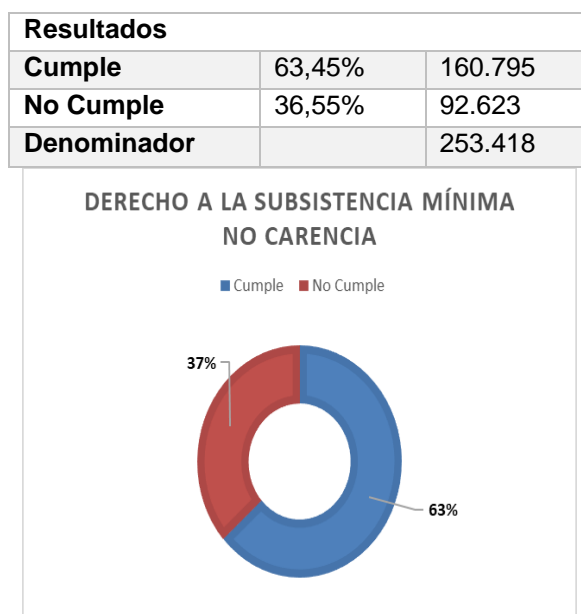
Universo: Hogares víctimas de desplazamiento forzado con solicitudes de atención humanitaria que aplicaron para el procedimiento de identificación de carencias en el último año.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas -RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base de solicitudes de Atención Humanitaria.

Cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con No carencias en los 2 componentes (alojamiento y alimentación) de la subsistencia mínima en el último año.

No Cumple: Hogares víctima de desplazamiento forzado identificados con carencias en alguno de los 2 componentes (alojamiento y alimentación) de la subsistencia mínima en el último año.



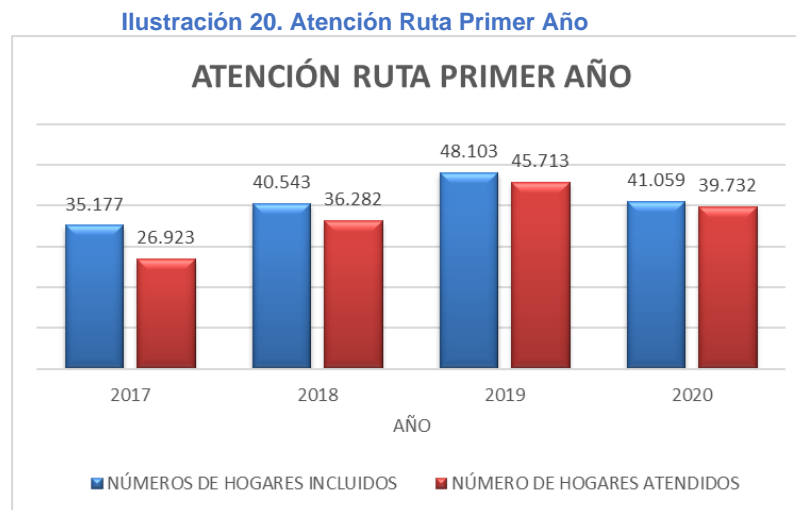
Este indicador muestra que de los 253.418 hogares a los cuales les fue aplicado el procedimiento de identificación de carencias en la vigencia 2020, 160.795 correspondientes al 63,45% no presentaron carencias en la subsistencia mínima o no se evidenciaron condiciones para determinar que son consecuencia del desplazamiento forzado, por lo cual les fue suspendida la entrega de atención humanitaria y de acuerdo con sus necesidades, son redireccionados para el acceso a otras medidas de la oferta social del estado.

Conclusión

Como se evidencia en las cifras, actualmente la programación de la atención humanitaria realizada por la Unidad para las víctimas, cumple con los criterios definidos por la Corte Constitucional para su entrega: en la etapa de inmediatez, el apoyo subsidiario está abierto a las entidades territoriales que lo requieran y en las etapas de emergencia y transición no somete a los hogares víctimas de desplazamiento forzado a situaciones de espera indefinida o condiciones inciertas en el tiempo para su entrega, se entrega a las víctimas que cumplen los requisitos para acceder a ella, no se somete al cumplimiento de requisitos y/o formalidades diferentes a las establecidas en la ley, por lo cual la falencia asociada a la entrega y prórroga de la atención humanitaria en las etapas de emergencia y transición es un asunto corregido y superado con la implementación del modelo de identificación de carencias en subsistencia mínima para la entrega de atención humanitaria.

Así, teniendo en cuenta que el umbral determinado para este derecho por la Corte Constitucional es del 100% para los casos de primer año, extrema urgencia y carencias graves; y, del 70% para los demás casos, y que se ha venido avanzando en la entrega de la medida, logrando porcentajes del 97% de cumplimiento en primer año y del 99% en los demás casos, se puede concluir que se han superado los umbrales determinados por la Corte Constitucional.

En las gráficas que se muestran a continuación se evidencia el avance que la Unidad para las víctimas ha tenido respecto de la atención de las víctimas de desplazamiento forzado, en los últimos 4 años:



Fuente Unidad para las Víctimas Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria

En la gráfica anterior se evidencia el gran avance respecto de la atención de los hogares en la ruta de primer año, logrando en los últimos cuatro años un aumento significativo en el porcentaje de hogares atendidos, pasando del 77% en la atención en el 2017 al 97% en 2020, logrando así una eliminación en las brechas de atención

La siguiente gráfica muestra el comparativo de atención de los hogares en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad antes denominados hogares con vulnerabilidades altas:



Ilustración 21. Atención hogares en extrema urgencia y vulnerabilidad



Fuente Unidad para las Víctimas Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria

Esta gráfica evidencia el esfuerzo realizado por la entidad para la atención de los hogares que más lo necesitan y el compromiso en mantener la focalización de los recursos para la atención de los hogares más vulnerables. De igual manera se evidencia el avance del 98% de cumplimiento en 2017 al 99,99% en 2020.

Finalmente, en la siguiente gráfica se muestra el comparativo de atención de los hogares en con carencia leves, antes denominados hogares con vulnerabilidades bajas:

Ilustración 22. Atención hogares carencias leves



Fuente Unidad para las Víctimas Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria

La gráfica evidencia la disminución de hogares identificados con carencias leves, debido a que muchos han avanzado el restablecimiento de sus derechos, de igual manera se demuestra el compromiso de la Unidad con la atención de los hogares víctimas de desplazamiento forzado independientemente del nivel de carencias identificado, avanzando del 98% de cumplimiento en 2017 al 99,99% en 2020.



3.1.1.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la subsistencia mínima implementadas en la vigencia 2020

En este aparte, la Unidad para las Víctimas informará a la Corte Constitucional las acciones de política pública adelantadas con el fin de atender a la población víctima de desplazamiento en este componente de acuerdo con las fases de la atención humanitaria.

Atención Humanitaria en la etapa de la Inmediatez

La Unidad para las Víctimas apoya subsidiariamente a las entidades territoriales en la entrega de Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata, en los componentes de alojamiento temporal y alimentos, de acuerdo con lo establecido en los artículos 47 y 63 de la Ley 1448 de 2011. Dicho apoyo se rige por la Resolución 0021 de 2019, que establece los mecanismos de apoyo: i) mecanismos individuales (montos en dinero y especie periódico) y ii) mecanismo para eventos masivos (especie por evento).

La implementación de los mecanismos individuales inicia con la realización de estudio técnico por parte de la Unidad para las Víctimas⁶¹, que determina la posible necesidad de apoyo para la totalidad de entidades territoriales y establece el número de hogares con derecho a la Ayuda Humanitaria Inmediata, así como los montos de los apoyos y su distribución en techos presupuestales. Dicho estudio se socializa con las entidades territoriales en el proceso de formalización del apoyo subsidiario, en desarrollo de la estrategia de corresponsabilidad, que las habilita al mismo, iniciando con las gobernaciones y posteriormente con los municipios.

Los resultados del proceso de formalización en 2020, fueron los siguientes:

- 32 gobernaciones completaron el procedimiento de formalización del apoyo subsidiario ofrecido por la Unidad. El 57% lograron formalizar entre enero y abril.
- 837 municipios completaron el trámite de formalización, que los habilita para la activación del mecanismo de apoyo subsidiario, que corresponden al 76.6% de las entidades territoriales del país.
- 77 municipios que correspondiente al 6.7% del total nacional, realizaron solicitud de formalización, pero no completaron la documentación requerida y fueron devueltos para ajuste, sin que este fuera tramitado.
- Entre los meses de abril y julio se realizaron el mayor número de formalizaciones, con trámite de solicitudes de 740 municipios.
- 208 solicitaron la Ayuda o Atención Humanitaria Inmediata en alguno de los dos mecanismos señalados: 202 lo hicieron por mecanismos de montos en dinero y 6 por el mecanismo de especie periódico.

⁶¹ Criterios establecidos en el artículo 3 de la Resolución 0021 de 2019

Respecto a 2019 hubo un aumento en los municipios formalizados: pasado de 624 a 837 y una disminución en los municipios que solicitaron el apoyo, pasando de 212 a 206, y en el número de solicitudes, pasado de 2.473 a 1.815.

Los resultados de la implementación de los mecanismos individuales en 2020 fueron los siguientes:

Montos en dinero

El mecanismo montos en dinero, consiste en: “el apoyo que se brinda a la entidad territorial municipal o distrital, mediante la colocación de giros a los hogares víctimas en oficinas o corresponsales bancarios; este monto cubre los componentes de alimentación y alojamiento (incluyendo artículos de aseo y utensilios de cocina) y tiene en cuenta el número de integrantes y el lugar de recepción del hogar. Lo anterior permite una atención diferenciada a los hogares integrados por una o varias personas, siempre que cumplan con los criterios para su acceso”⁶². En 2020 tuvo el siguiente comportamiento

ENTREGA DE AHI. MECANISMO DINERO. 2020			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	HOGARES QUE COBRARON	MONTO
Amazonas	4	0	0
Antioquia	125	1.471	\$2.254.479.352,00
Arauca	7	144	\$141.479.868,00
Atlántico	23	12	\$10.858.424,00
Bogotá D.C.	1	0	0
Bolívar	46	53	\$54.314.051,00
Boyacá	121	0	0
Caldas	27	32	\$33.027.345,00
Caquetá	16	0	0
Casanare	19	28	\$37.394.417,00
Cauca	42	91	\$62.521.504,00
Cesar	25	2	\$1.931.164,00
Chocó	30	430	\$351.437.078,00
Córdoba	30	355	\$444.945.237,00
Cundinamarca	115	34	\$21.629.061,00
Guainía	1	0	0
Guaviare	4	0	0
Huila	37	48	\$51.944.001,00
La Guajira	15	0	0
Magdalena	30	0	0
Meta	29	68	\$72.383.650,00
Nariño	64	550	\$914.929.806,00
Norte de Santander	40	86	\$55.542.953,00
Putumayo	13	177	\$125.262.463,00
Quindío	12	31	\$28.221.358,00

⁶² Resolución 0021 de 2019. Artículo 10.



Risaralda	14	98	\$95.733.189,00
San Andrés	1	0	0
Santander	87	2	\$1.070.920,00
Sucre	26	2	\$482.790,00
Tolima	47	103	\$140.097.394,00
Valle del Cauca	42	209	\$168.770.799,00
Vaupés	3	0	0
Vichada	4	9	\$8.031.896,00

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

Mecanismo especie periódico

El mecanismo especie periódico consiste en: “la entrega de bienes (alimentarios y no alimentarios) a las entidades territoriales municipales o distritales, para que sean suministrados a los hogares víctimas con el fin de cubrir los componentes de alimentación y elementos de alojamiento (que incluye artículo de aseo y utensilios de cocina). Siempre que cumplan con los criterios para su acceso; serán entregados de forma mensual o en la frecuencia que más se ajuste a las necesidades de la entidad territorial”⁶³.

En 2020 tuvo el siguiente comportamiento en la modalidad de especie:

Tabla 16.2020 comportamiento en la modalidad de especie periódico

ENTREGA DE AHI. MECANISMO ESPECIE PERIÓDICO. 2020			
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	HOGARES AHI RECIBIDA	MONTO
ANTIOQUIA	APARTADÓ	8	\$4.310.949
CAQUETÁ	FLORENCIA	92	\$76.259.268
CAUCA	POPAYÁN	186	\$143.271.332
CÓRDOBA	PUERTO LIBERTADOR	28	\$20.496.445
TOTAL GENERAL		314	\$244.337.994

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo especie por evento

Por su parte, la implementación del mecanismo de apoyo subsidiario de especie por evento, previsto para la atención de eventos masivos (particularmente desplazamientos y confinamientos) y que consiste en “el apoyo que se brinda a la entidad territorial distrital o municipal mediante la entrega de bienes (alimentarios y no alimentarios) para ser suministrados a hogares víctimas con el fin de cubrir los componentes de alimentación y alojamiento (incluyendo artículos de aseo, utensilios de cocina y hábitat). Dicho apoyo es entregado a los hogares de las comunidades afectadas cuando ocurre un evento de tipo masivo que sobrepasa la capacidad de respuesta del ente territorial debido a la dinámica e intensificación del conflicto armado que requiera de una asistencia urgente”⁶⁴.

⁶³ Resolución 0021 de 2019. Artículo 11.

⁶⁴ Resolución 0021 de 2019. Artículo 12.



En el 2020 tuvo el siguiente comportamiento en lo relacionado con el mecanismo de especie por evento:

ENTREGA DE AHI. MECANISMO ESPECIE POR EVENTOS. 2020				
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	SOLICITUDES	HOGARES	MONTO
ANTIOQUIA	CÁCERES	3	416	\$ 196.600.324,33
	CAUCASIA	2	118	\$ 63.442.214,92
	MURINDÓ	2	967	\$ 518.453.414,08
	NECHÍ	1	72	\$ 33.496.025,04
	TARAZÁ	1	18	\$ 45.890.684,49
	URRAO	1	89	\$ 75.169.553,76
BOLÍVAR	SAN ESTANISLAO	1	32	\$ 17.156.679,68
CAUCA	ARGELIA	1	50	\$ 70.326.262,88
	GUAPI	2	76	\$ 90.385.176,31
	LÓPEZ	1	122	\$ 65.741.978,96
CHOCÓ	ALTO BAUDÓ	7	2.515	\$ 1.678.953.796,96
	BAHÍA SOLANO	1	201	\$ 236.252.152,43
	BAJO BAUDÓ	3	490	\$ 397.887.228,39
	BOJAYA	5	866	\$ 643.525.072,96
	EL LITORAL DEL SAN JUAN	1	104	\$ 56.042.342,72
	MEDIO BAUDÓ	1	279	\$ 149.584.800,96
CÓRDOBA	MONTELÍBANO	2	22	\$ 19.632.023,46
	SAN JOSÉ DE URÉ	4	340	\$ 325.729.637,43
	TIERRALTA	1	107	\$ 127.462.743,36
NARIÑO	BARBACOAS	4	156	\$ 104.171.464,95
	EL CHARCO	1	106	\$ 125.291.704,02
	FRANCISCO PIZARRO	1	18	\$ 27.167.223,16
	MAGÜI	1	22	\$ 41.436.385,34
	MALLAMA	1	32	\$ 375.322.616,14
	OLAYA HERRERA	4	321	\$ 23.758.704,65
	POLICARPA	2	115	\$ 82.873.818,66
	ROBERTO PAYÁN	12	849	\$ 662.251.023,64
	SAN ANDRES DE TUMACO	3	224	\$ 94.480.546,09
	SANTA BÁRBARA	2	73	\$ 164.089.786,84
NORTE DE SANTANDER	SARDINATA	1	31	\$ 40.172.982,91
PUTUMAYO	PUERTO LEGUÍZAMO	1	70	\$ 37.530.236,80
TOTAL		73	8901	\$ 6.590.278.606,32

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

Implementación otras acciones estrategia de corresponsabilidad



Tal como se manifestó en el informe presentado en la vigencia anterior a la Corte Constitucional, “en 2020 la implementación de los mecanismos de apoyo subsidiario inició con la entrega de los oficios con los techos presupuestales departamentales a cada una de las gobernaciones, para dar paso a su aceptación de la oferta, la programación de reuniones de coordinación y el acuerdo para la asistencia técnica para la actualización de los planes de contingencia y la entrega, por las partes, de componentes de atención a emergencias individuales o masivas. Asimismo, se promovió el uso y apropiación de la plataforma SI-SPAE, para la formalización, y el seguimiento de las ejecuciones a través de la plataforma SIGO.

Adicionalmente, es preciso señalar que, durante el ejercicio de seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad con los departamentos, se promovió el acompañamiento del Ministerio Público, logrando concretar 63 sesiones en 25 de las gobernaciones que se relacionan en la tabla siguiente:

SEGUIMIENTOS TERRITORIALES ESTRATEGIA DE CORRESPONSABILIDAD 2020					
DEPARTAMENTO	Seguimiento 1	Seguimiento 2	Seguimiento 3	Seguimiento 4	No Actas
ANTIOQUIA	2/06/2020	28/08/2020	3/11/2020	30/12/2020	4
ARAUCA	8/06/2020	5/08/2020	29/10/2020		3
ATLANTICO	23/06/2020	30/09/2020			2
BOLIVAR	26/06/2020	16/10/2020			2
BOYACA	27/05/2020	3/09/2020	23/11/2020		3
CASANARE	12/06/2020	16/09/2020			2
CAUCA	16/06/2020	3/09/2020			2
CESAR	21/05/2020	15/09/2020	29/12/2020		3
CHOCO	28/05/2020	18/11/2020	23/12/2020		3
CORDOBA	25/06/2020	22/10/2020			2
CUNDINAMARCA	4/03/2020	23/09/2020	27/11/2020		3
GUAINIA	26/10/2020				1
LA GUAJIRA	25/06/2020	28/08/2020	25/09/2020	8/11/2020	4
GUAVIARE	23/09/2020				1
HUILA	31/03/2020	26/08/2020	14/12/2020		3
META	31/07/2020	28/10/2020			2
NARIÑO	25/05/2020	18/08/2020	29/09/2020		3
NORTE DE SANTANDER	19/06/2020	31/07/2020	15/09/2020		3
PUTUMAYO	26/05/2020	28/07/2020	25/09/2020	26/11/2020	4
QUINDIO	24/08/2020				1
SANTANDER	2/07/2020	30/09/2020	17/12/2020		3
SUCRE	29/07/2020	27/11/2020			2
TOLIMA	29/05/2020	24/09/2020	30/11/2020		3
VAUPES	31/07/2020				1
VICHADA		8/05/2020	17/09/2020	25/11/2020	3

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 ()

Asimismo, se realizó acompañamiento y la asistencia técnica para que los municipios actualicen su plan de respuesta integral a las emergencias humanitarias individuales y masivas, los resultados fueron los siguientes:

ASISTENCIAS TÉCNICAS A ENTIDADES TERRITORIALES EN 2020		
DEPARTAMENTO	EETT asistidas	Número de asistencias
AMAZONAS	3	6
ANTIOQUIA	106	230
ARAUCA	8	27
ARCHIPIELAGO_DE_SAN_ANDRES	0	0
ATLANTICO	23	45
BOGOTA, D. C.	1	8
BOLIVAR	25	148
BOYACA	124	515
CALDAS	28	91
CAQUETA	15	20
CASANARE	19	31
CAUCA	42	130
CESAR	25	73
CHOCO	31	71
CORDOBA	23	33
CUNDINAMARCA	117	221
GUAINIA	2	2
GUAVIARE	4	4
HUILA	38	205
LA_GUAJIRA	14	29
MAGDALENA	25	25
META	27	91
NARINO	65	203
NORTE_DE_SANTANDER	22	45
PUTUMAYO	14	63
QUINDIO	13	39
RISARALDA	15	42
SANTANDER	19	96
SUCRE	19	26
TOLIMA	48	232
VALLE_DEL_CAUCA	41	105
VAUPES	4	7
VICHADA	2	2
Total general	962	2.865

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

En lo que respecta a entidades territoriales priorizadas por tener importancia estratégica para la Unidad, por su vulnerabilidad a la ocurrencia de hechos, recomendaciones de las alertas tempranas u otros, se seleccionaron y asistieron de manera técnica para actualización a 463, este acompañamiento integro los elementos metodológicos par la respuesta a emergencias

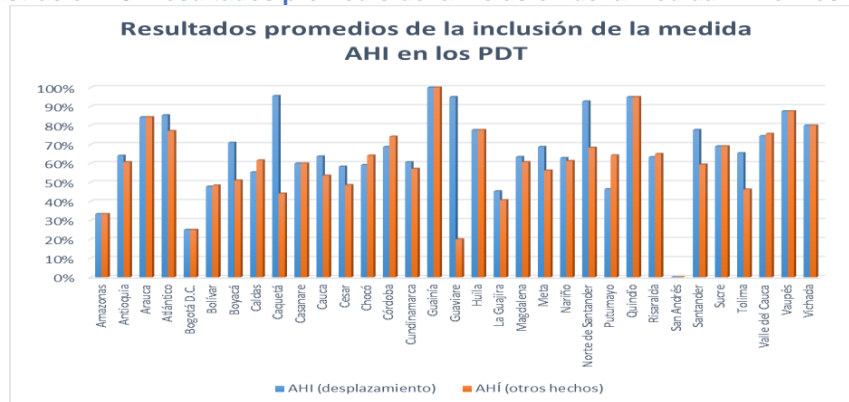
masivas e individuales, como los pasos para la formalización del apoyo subsidiario para la entrega de componentes de inmediatez.

Avances de la estrategia de recolección de información de Ayuda Humanitaria Inmediata entregada por las entidades territoriales a través de sistemas de información

Durante la vigencia 2020, la Unidad para las Víctimas, en conjunto con el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación, realizó jornadas de asistencia técnica a todas las entidades territoriales del país. Estas medidas corresponden al conjunto de acciones que debe desarrollar la entidad territorial exclusivamente para las víctimas y representan el acceso a un bien o servicio particular, tales como: auxilio funerario, atención humanitaria inmediata, participación efectiva de las víctimas, acciones para la construcción, preservación y apropiación de la memoria histórica, rehabilitación psicosocial, entre otras (...)⁶⁵.

Al respecto, se tiene la siguiente gráfica que da cuenta de la inclusión de la medida de Ayuda Humanitaria Inmediata – AHI por cada departamento.

Ilustración 23. Resultados promedio de la inclusión de la medida AHI en los PDT



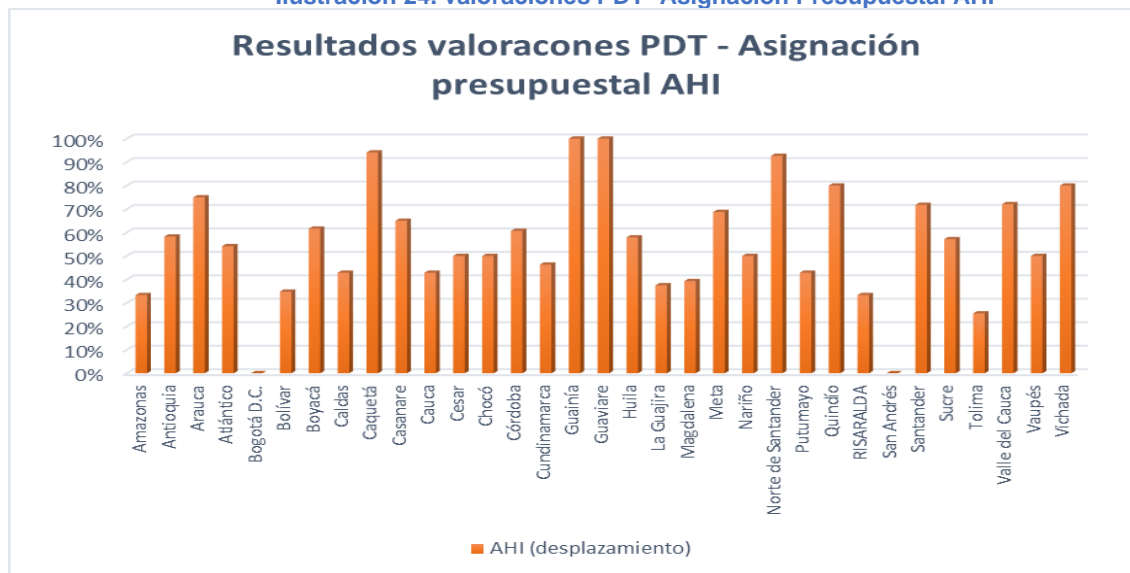
Fuente: UARIV – SCNT

Del mismo modo, la Unidad para las víctimas, durante el año 2020, realizó asistencia técnica a las entidades territoriales sobre la formulación y adopción del Plan de Acción Territorial – PAT. En esta fase, la Unidad suministró insumos importantes para la formulación de este plan, uno de estos, fue la ficha de caracterización con información actualizada de cada entidad territorial. Asimismo, creó el módulo PAT en el Sistema de Información de Gestión de Oferta – SIGO para facilitar el cargue y consolidación de los programas de este plan específico para la atención y reparación a las víctimas del conflicto. Desde la asistencia técnica para la formulación del PAT, se profundizó en la responsabilidad que tienen las entidades territoriales en la entrega de la ayuda y atención humanitaria inmediata como primeros respondientes en la atención a víctimas.

⁶⁵ Guía para la incorporación estratégica de la política pública de víctimas y restitución de tierras en los planes de desarrollo territorial, en un marco de estabilización y construcción de paz. (p. 13).



Ilustración 24. valoraciones PDT- Asignación Presupuestal AHI



Fuente: UARIV – SCNT. Corte 31 de diciembre de 2020.

Dada la situación de pandemia por el Covid19, la Unidad para las Víctimas amplió los plazos establecidos para el cargue de la información del PAT del 15 de julio al 1 de septiembre de 2020, fecha en que se cerró la herramienta dispuesta para esta labor. Ya una vez cargados los planes de acción territoriales, la Unidad inició la fase de revisión de estos planes de acción territoriales.

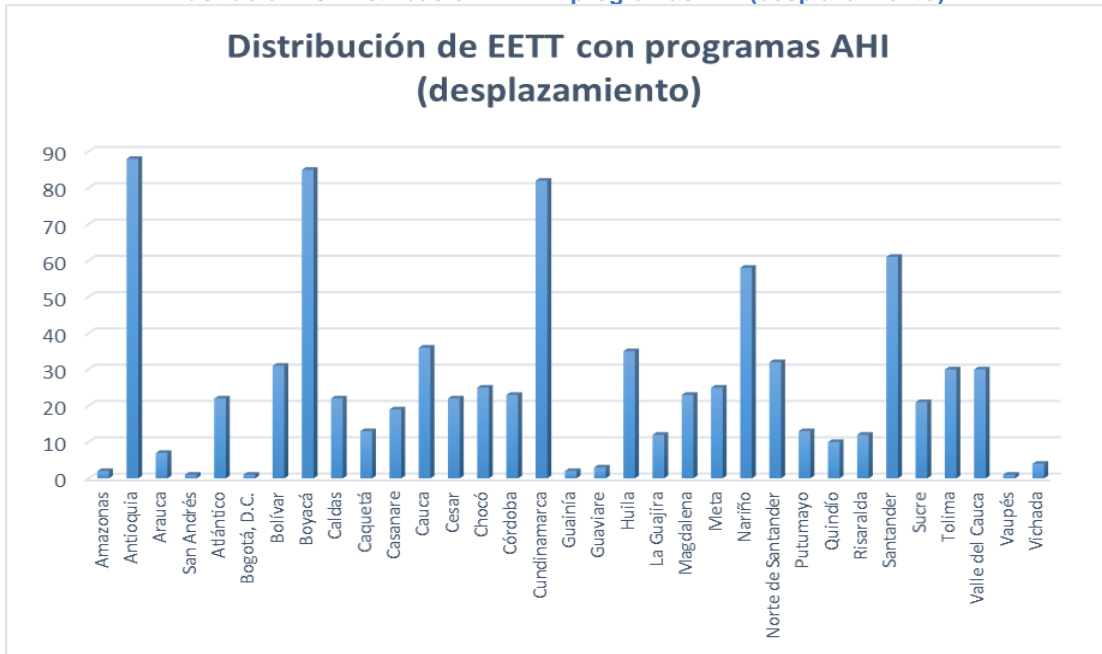
Para el tema de formulación PAT, la Unidad para las Víctimas diseñó la cartilla “Orientaciones para la formulación del plan de acción territorial 2020 – 2023”. Cartilla que fue entregada y socializada a todas las entidades territoriales. En la página 28 de este documento, se incorporó el tema de AHI con orientaciones específicas sobre el cálculo de los recursos y las fuentes de financiación.

Una vez consolidados todos los planes de acción de las diferentes entidades territoriales del país, la Unidad para las Víctimas identificó las inconsistencias que se presentaron en el cargue de los programas. Consecuentemente, se realizaron jornadas de asistencia técnica donde se socializaron a las entidades territoriales las inconsistencias relacionadas con las necesidades, unidades de medida, metas y presupuesto asignado.

A continuación, se muestra la gráfica de las entidades territoriales que incorporaron la AHI en los planes de acción territoriales.



Ilustración 25. Distribución EETT - programas AHI (desplazamiento)



Fuente: UARIV – SCNT. Corte 31 de diciembre de 2020.

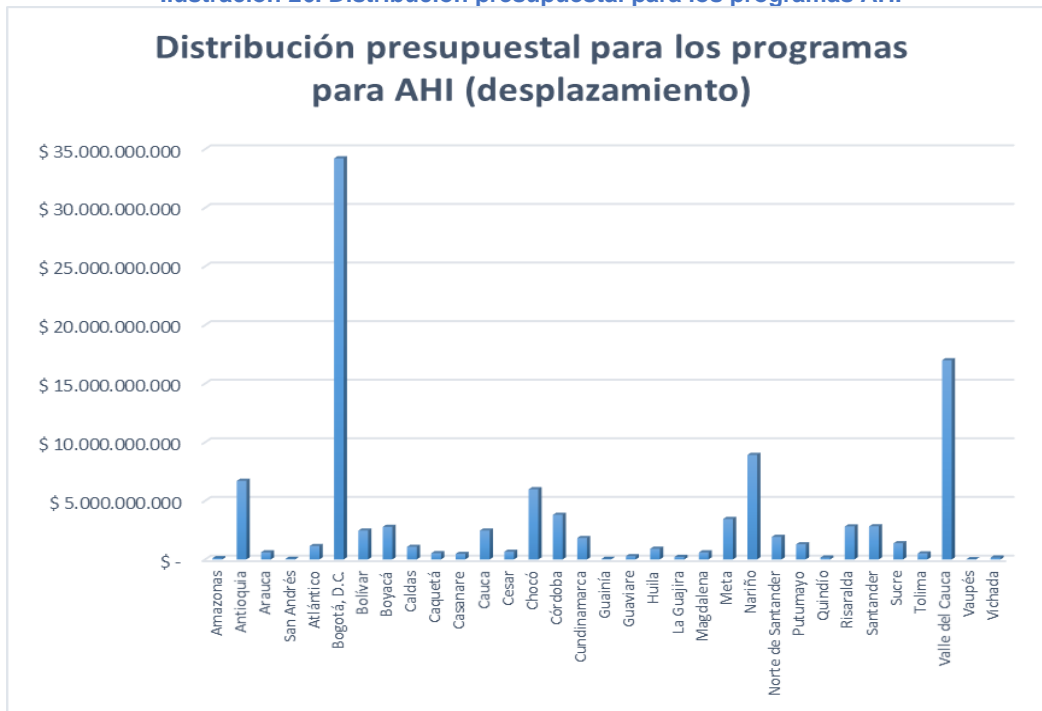
Después de sugerir los ajustes a los planes de acción de las entidades territoriales, se socializaron los avances tecnológicos de la herramienta SIGO. Desarrollos tecnológicos que nos permitieron el acceso al plan operativo anual del PAT.

Para este momento, ya se contaba con la información presupuestal de los diferentes programas de los planes de acción territoriales. Para el caso particular de la ayuda humanitaria inmediata, el dato de asignación presupuestal para esta medida asciende a \$399.954.533.762 pesos para los cuatro años de gobierno de las entidades territoriales.

A continuación, encontrarán la gráfica por departamentos y la asignación presupuestal para la medida de AHI



Ilustración 26. Distribución presupuestal para los programas AHI

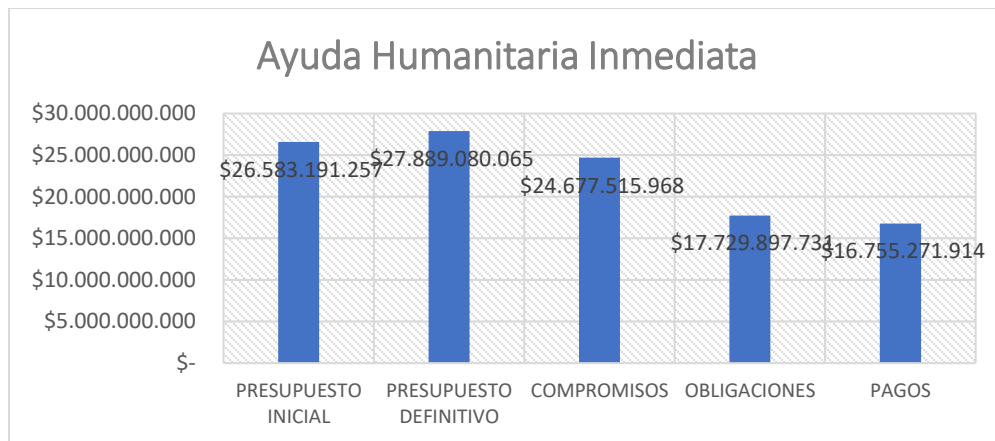


Fuente: UARIV – SCNT. Corte 31 de diciembre de 2020.

Otra fuente de información importante para tener en cuenta es el Formulario Único Territorial, donde se cuenta con la categoría Víctimas 1. Categoría que a partir del 2020 fue reasignada a la Unidad para las Víctimas. Durante la vigencia 2020, desde la Unidad se propusieron ajustes a la categoría, que fueron presentados y aprobados ante el comité FUT en diciembre de 2020. Para la vigencia 2021 ya se cuenta con reportes trimestrales para esta categoría FUT Víctimas 1.

A partir de la información reportada por las entidades territoriales en la categoría FUT Víctimas 1 para la vigencia 2020, podemos destacar los compromisos generados por las entidades territoriales donde la cifra reportada llegó a \$24.677.515.968 de ejecución presupuestal en ayuda humanitaria inmediata por desplazamiento forzado.

A continuación, podrán ver la gráfica de los momentos presupuestales de la medida de Ayuda Humanitaria Inmediata en la categoría Víctimas 1:



Fuente: FUT – Categoría Víctimas 1

Aunado a la información del PAT y del FUT, la Unidad para las Víctimas en el marco del proceso de Certificación Territorial, que tiene por objetivo medir el nivel de contribución de los departamentos, distritos y municipios en el diseño, implementación y seguimiento de la política pública de víctimas. Para la vigencia 2020 contó dentro de los criterios de evaluación y específicamente en el componente de asistencia y atención, con el criterio sobre la “Asignación presupuestal en el PAT de hogares con Ayuda Humanitaria Inmediata en uno o varios de los siguientes componentes: alimentación, alojamiento, aseo, utensilios de cocina, transporte o saneamiento básico en la vigencia fiscal”.

Para esta vigencia se obtuvo como resultado que, de 1.100 municipios y distritos evaluados, 998, correspondiente al 90.7% de las entidades asignaron presupuesto en su PAT 2020 – 2023 para la Ayuda Humanitaria Inmediata. Y el 100% de las 31 gobernaciones evaluadas asignaron presupuesto en sus PAT 2020 – 2023 para la Ayuda Humanitaria Inmediata.

Una vez realizado el ejercicio de recolección de información de las entidades territoriales, se logró consolidar cifras de hogares y personas que recibieron ayuda humanitaria inmediata por parte del primer respondiente.

En la siguiente tabla encontrarán cifras de beneficiarios de AHI, discriminando hogares y personas por departamento.

Tabla 17. Beneficiarios de AHI entregado por las entidades territoriales por departamento en el año 2020

Departamento	Hogares que recibieron AHI	Personas que recibieron AHI
Amazonas	18	38
Antioquia	4474	13963
Arauca	150	461
Archipiélago de san andres	0	0
Atlántico	150	397
Bogotá	4000	17845
Bolívar	59	219



Boyacá	107	311
Caldas	207	534
Caquetá	185	628
Casanare	77	342
Cauca	2208	4844
Cesar	77	247
Choco	3593	11588
Cordoba	518	1609
Cundinamarca	298	957
Guainía	15	62
Guaviare	97	319
Huila	271	849
La guajira	14	42
Magdalena	1583	6336
Meta	580	1605
Nariño	7161	21771
Norte de Santander	1251	4294
Putumayo	391	1280
Quindío	230	791
Risaralda	191	621
Santander	1	4
Santander	3	7
Sucre	84	293
Tolima	272	947
Valle del cauca	2589	8378
Vaupés	1	4
Vichada	12	45
Total General	30.867	101.631

Fuente: UARIV – SCNT

Para complementar este ejercicio, se está consolidando una base de datos de beneficiarios con la totalidad de los datos para ser cargada en Vivanto en la medida de ayuda humanitaria inmediata para el año 2020.

Atención Humanitaria de Emergencia y Transición

Como se ha mencionado en pasados informes entregados a la Corte Constitucional, el modelo de Subsistencia Mínima establecido en el Decreto 2569 de 2014, compilado en el Decreto 1084 de 2015, implementado por la Unidad para las Víctimas para determinar la entrega de atención humanitaria, se basa en la identificación de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica y la evaluación de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionadas por el desplazamiento forzado a partir de la información que se obtiene de registros administrativos, que dan cuenta del acceso a programas de la oferta institucional de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas - SNARIV,

dichos registros administrativos incluyen, entre otros, instrumentos de caracterización propios de la Unidad, información de acceso a vivienda, a programas de generación de ingresos, información CIFIN, afiliación y permanencia en el sistema de salud, acceso a pensión, acceso a programas sociales, que permiten analizar el estado actual del hogar en relación a dichos componentes.

Adelantar el proceso de identificación de carencias le permite a la Unidad:

1. Entregar la Atención Humanitaria a los hogares víctimas de desplazamiento con mayor vulnerabilidad y que en realidad requieren de este apoyo.
2. Identificar aquellos hogares que ya cuentan con capacidades de cubrir los componentes de la Subsistencia Mínima, ya sea de manera autónoma o a través del acceso a la oferta del estado, de tal manera que ya no requieren de la Atención Humanitaria para suplir sus necesidades básicas de alimentación y alojamiento temporal.

Este modelo establece diferenciales socioeconómicos en los hogares víctimas de desplazamiento forzado basado en el análisis de cada una de las personas que lo integran, lo cual determina la focalización en la entrega de la Atención Humanitaria.

El resultado del procedimiento de identificación de carencias para un hogar puede derivar en diferentes valoraciones de acuerdo con la identificación de carencias o la ausencia de estas en cada componente de la subsistencia mínima, alojamiento y alimentación, como se expresa a continuación:

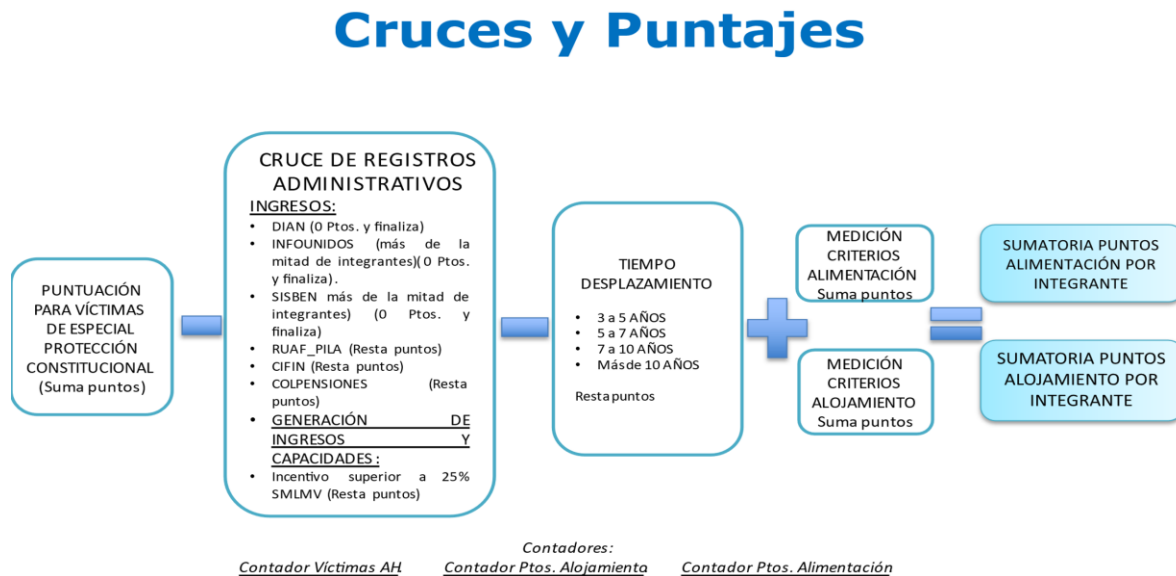
- **Carencia Extrema**, esta categoría se asigna cuando en el hogar se identifica algún grado de riesgo en las condiciones de alojamiento y alimentación, por lo cual se evidencia la existencia de carencias.
- **Carencia Grave**: Se entiende como tal aquella derivada o consecuente con el hecho victimizante y pone grave riesgo o amenaza la subsistencia mínima y que persiste en cualquiera de los componentes de alojamiento temporal y/o de alimentación después de transcurrido el primer año de desplazamiento.
- **Carencia Leve**: Aquella derivada o consecuente con el hecho victimizante, que persiste después de transcurrido el primer año de desplazamiento, pero no pone en grave riesgo o amenaza la subsistencia mínima.
- **No carencia**: Se entiende como **ausencia de carencias**, la inexistencia de factores de riesgo o amenaza en los componentes de la subsistencia mínima.

Es importante reiterar que, a los hogares en primer año de desplazamiento no se les identifica carencias, sino que se aplica el criterio o principio de presunción ante una situación de vulnerabilidad y son atendidos de manera prioritaria y sin que anteceda solicitud expresa.

Para el año 2020, se implementaron los ajustes al procedimiento de identificación de carencias en la Subsistencia Mínima realizados a través de la resolución 1645 de 2019, asignando puntajes que al sumar y restar determinan el nivel de carencias de un hogar. Por lo tanto, es importante resaltar, que con estos ajustes se tiene en cuenta los enfoques diferenciales ya que se garantiza

que durante el procedimiento no se descuenten integrantes que pueden tener características de especial protección constitucional sino que se asignan puntos los cuales aumentan por las condiciones de vulnerabilidad y se modulan de acuerdo con las fuentes de generación de ingresos y/o tiempo de desplazamiento, determinando un resultado más exacto para la atención del hogar.

Ilustración 27. Ayuda humanitaria de emergencia y Transición - cruces y puntajes



Además, en la vigencia 2020 se logró la incorporación de nuevos registros Administrativos: Colombia Mayor, PNIS, Unidad de Restitución de Tierras, Colpensiones y Programas de Prosperidad Social, con el fin de ampliar el consumo de información en el procedimiento de identificación de carencias en la Subsistencia Mínima y lograr que la entrega de Atención Humanitaria se realice a quien realmente la necesita.

Así mismo, se continuó con el ajuste de las herramientas de procesamiento de información y el mejoramiento de la interoperabilidad entre la inclusión en el Registro Único de Víctimas - RUV y la asignación de giros de Atención Humanitaria, con el fin de disminuir los tiempos de trámite para la entrega de la medida, especialmente para los casos de primer año, logrando que más del 80% de los hogares accedan a la medida en los primeros 30 días.

Frente a la atención con respecto al estado de emergencia económica, social y ecológica declarado mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y a las diferentes medidas sanitarias adoptadas con relación al COVID-19; la Unidad para las Víctimas adoptó diferentes acciones encaminadas a garantizar la atención y asistencia de la población víctima, bajo los criterios y procedimientos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015, garantizando la diferenciación entre la Atención Humanitaria y las medidas de asistencia social.

Así las cosas, para aquellos hogares incluidos en el Registro Único de Víctimas -RUV, y que estaban dentro del primer año a partir de la ocurrencia del hecho victimizante de desplazamiento forzado, se les continuó entregando la Atención Humanitaria de emergencia de manera automática conforme el procedimiento existente. De igual manera, para las víctimas de desplazamiento forzado que realizaron su solicitud de Atención Humanitaria se les aplicó el procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima, y fueron atendidas de acuerdo con los resultados obtenidos.

El acceso a la medida de Atención Humanitaria no impidió que las víctimas fueran beneficiarias de las otras medidas de política social, siempre y cuando cumplieran con los requisitos de vulnerabilidad exigidos por esos programas, y las medidas que las víctimas recibieron en virtud de la política social; si bien son tenidos en cuenta dentro del procedimiento de identificación de carencias, no son descontables de la atención Humanitaria entregada. Así se encontró que 314.081 destinatarios de Atención Humanitaria en la vigencia 2020 fueron beneficiarios de otros programas de la oferta social del estado.

Con las estrategias y ajustes expuestos, la Unidad ha avanzado para que el procedimiento de identificación de carencias sea más eficiente, objetivo y se acerque más a la situación actual de los hogares, permitiendo a la entidad focalizar y priorizar los recursos en los hogares que realmente los necesitan, fortalecer los procesos de identificación de otras necesidades y restablecimiento de derechos, avanzar en la atención oportuna de la población de acuerdo con las condiciones específicas y las rutas de asistencia, atención y reparación establecidas en el marco de la Ley 1448 de 2011.

Teniendo en cuenta lo mencionado, a continuación, se relaciona la información de las solicitudes atendidas con Atención Humanitaria, el nivel de carencias identificado, el número de giros realizados y el presupuesto ejecutado durante el año 2020.

Tabla 18. Solicitudes atendidas con atención humanitaria según el nivel de carencias, vigencia 2020

CARENCIA	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	HOGARES	GIROS	VALOR
EE	EXTREMA	EXTREMA	266.756	414.472	\$ 262.936.224.000
EN	EXTREMA	NO CARENCIA	13.906	22.840	\$ 5.557.073.000
GG	GRAVE	GRAVE	39.353	42.368	\$ 25.480.402.000
GL	GRAVE	LEVE	5	5	\$ 3.144.000
GN	GRAVE	NO CARENCIA	10.036	11.221	\$ 2.943.613.000
LG	LEVE	GRAVE	39	39	\$ 20.809.000
LL	LEVE	LEVE	5.113	5.113	\$ 3.088.222.000
LN	LEVE	NO CARENCIA	12.494	12.494	\$ 3.464.978.000
NE	NO CARENCIA	EXTREMA	12.549	21.536	\$ 5.281.004.000
NG	NO CARENCIA	GRAVE	10.724	12.252	\$ 2.874.413.000
NL	NO CARENCIA	LEVE	2.758	2.758	\$ 783.798.000

PA	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	82.454	114.295	\$ 86.003.456.000
Total general			456.187	659.393	\$ 398.437.136.000

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

En la tabla anterior, se relaciona el total de hogares con solicitudes atendidas durante 2020, esto incluye solicitudes que pudieron haber iniciado su trámite en 2019, pero continuaron siendo atendidas en 2020.

De las solicitudes tramitadas durante este periodo se identificaron un total de 456.187 hogares con carencias en al menos uno de los componentes de la subsistencia mínima, a los cuales se realizó la colocación de 659.393 giros, con una inversión total de \$ 398.437.136.000. Respecto del reporte del año 2019 el número de hogares atendidos y giros realizados tiene una disminución, relacionada con el presupuesto asignado para la atención de los hogares durante la vigencia, sin embargo, se continuó con el esfuerzo en la atención de los hogares con mayor vulnerabilidad.

SOLICITUDES ATENDIDAS					
VIGENCIA 2019			VIGENCIA 2020		
HOGARES	GIROS	VALOR	HOGARES	GIROS	VALOR
559.162	759.980	\$ 501.690.393.000	456.187	659.393	\$ 398.437.136.000

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

De los 456.187 hogares atendidos, 134.904 corresponden a hogares que iniciaron su trámite durante el 2020 de ellos han sido atendidos, por lo menos con un giro de atención humanitaria un total de 134.896 hogares, como se muestra en la siguiente tabla.

Tabla 19. Cifras de cumplimiento - entrega de atención humanitaria, solicitudes 2020

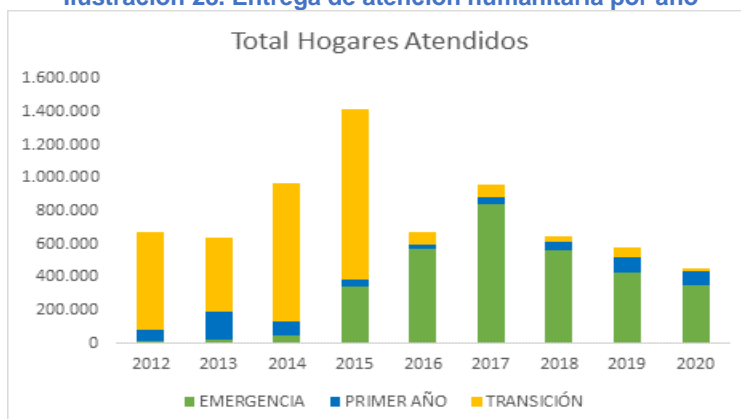
TURNOS GENERADOS EN 2020					
NIVEL DE CARENCIAS HOGAR	TOTAL HOGARES ACTIVADOS	TOTAL HOGARES ATENDIDOS	% DE ATENCIÓN	PENDIENTES DE ATENDER AL CORTE	% PENDIENTES
E	64.508	64.503	99,99%	5	0,01%
G	13.952	13.952	100,00%		0,00%
L	15.607	15.606	99,99%	1	0,01%
PA	40.837	40.835	100,00%	2	0,00%
Total general	134.904	134.896	99,99%	8	0,01%

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas Corte 31 de marzo de 2021

Lo anterior evidencia una disminución del 65% respecto de los turnos generados en el año 2019 (385.538 hogares activados en 2018) y es similar al número de turnos generados en 2018 (171.378 hogares activados en 2018), sin embargo, se mantiene la tendencia positiva de atención en un porcentaje del 99,99%.

Así, se puede evidenciar que, desde la implementación del modelo de identificación de carencias en la subsistencia mínima, se ha mantenido la tendencia de atención a los hogares con carencias en la subsistencia mínima, focalizando los recursos en los hogares con mayor vulnerabilidad, es decir los que se encuentran en etapa de emergencia. Se mantiene la tendencia que el 90 % de los hogares que se atienden son los que se encuentran en la etapa de emergencia y primer año; y el 10 % se encuentran en la etapa de transición.

Ilustración 28. Entrega de atención humanitaria por año



Fuente: Subdirección Asistencia y Atención Humanitaria. Unidad para las Víctimas, 2020.

A partir de los criterios de este modelo de atención, se destacan los relacionados con las variables de enfoque étnico y de enfoque diferencial, con los que se busca atender a los hogares y personas, teniendo en cuenta elementos diferenciales en virtud de sus características socio demográficas, económicas, y su situación de vulnerabilidad particular, para poder focalizar y priorizar la atención humanitaria a los hogares con vulnerabilidad acentuada.

De conformidad con lo anterior, a continuación, se presenta el resumen de hogares víctimas de Desplazamiento Forzado atendidos con atención humanitaria en la vigencia 2020 a los cuales se les identificó algún criterio de enfoque diferencial:

Tabla 20. Hogares con identificación de criterios de enfoque diferencial atendidos en vigencia 2020

CRITERIO	HOGARES
HOGARES CON AUTORIZADO MUJER	333.031
HOGARES CON AUTORIZADO CON AUTORECONOCIMIENTO OSIGD	15
HOGARES CON AUTORIZADO PERSONA MAYOR	98.051
HOGARES CON AUTORIZADO CON ENFERMEDAD CATASTRÓFICA O DE ALTO COSTO	20.428
HOGARES CON AUTORIZADO CON DISCAPACIDAD	41.122
HOGARES CON PRESENCIA DE NNA	306.415

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

De acuerdo con lo anterior, es importante resaltar que el procedimiento e identificación de carencias en la subsistencia mínima implementado en la actualidad ha permitido atender a los



hogares de acuerdo con sus condiciones y necesidades actuales, sin supeditar la programación de la atención humanitaria a la aplicación otros instrumentos como el antiguo PAARI, hoy entrevista de caracterización - asistencia, lo cual evidencia que la falencia y la práctica inconstitucional detectada en 2016 por la Corte Constitucional, es un asunto corregido y superado.

Análisis con relación a lo dispuesto por la Corte Constitucional

Auto 373 de 2016 Orden 32

En la orden trigésima segunda del Auto 373 de 2016, la Corte Constitucional ordena *al Director de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que: (i) continúe con la entrega de la ayuda humanitaria, sin que sea un argumento válido supeditar su entrega a la realización del Plan de Atención, Asistencia y Reparación Integral (PAARI), para aquellas personas que, de acuerdo con el esquema anterior de medición, se catalogaron como de “vulnerabilidades altas”, en los términos descritos en este pronunciamiento; y que (ii) presente informes trimestrales en los que exponga el número de ayudas entregadas por este concepto, sus beneficiarios y el tipo de vulnerabilidad que enfrentan (...)*” el cual apunta al goce efectivo de los derechos de la población desplazada como criterio principal para la superación del estado de cosas inconstitucional.

En cumplimiento de esta orden, la Unidad para las Víctimas presentó de manera cumplida y periódica catorce (14) informes trimestrales de cumplimiento en los cuales se evidencia el resultado de la aplicación de los criterios y procedimientos para la entrega de la Atención Humanitaria, enfocándose en los hogares que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, incluidos aquellos que están en primer año de desplazamiento, equivalente a los hogares identificados por la Corte Constitucional como hogares con vulnerabilidades altas.

El Auto 620 de 2020 ordenó suspender la entrega de los informes periódicos solicitados en las órdenes decimoquinta; vigesimocuarta; trigésimo segunda; y trigésimo cuarta del Auto 373 de 2016, e integrar su contenido en el informe de acuerdo con los parámetros definidos por la Corte. En cumplimiento de esta orden, se presenta el informe para el periodo comprendido entre el 1º de enero y el 31 de diciembre de 2020, por medio del cual se evidencia el resultado de la aplicación de los criterios y procedimientos para la entrega de la Atención Humanitaria, enfocándose en los hogares que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, incluidos aquellos que están en primer año de desplazamiento, equivalente a hogares con vulnerabilidades altas.

Tal como se ha mencionado en este y los anteriores informes, el procedimiento interno relacionado con la entrega de Atención Humanitaria, se basa en “*El modelo de identificación de carencias en la subsistencia mínima*”, a través del cual se realiza una evaluación de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionadas por el desplazamiento forzado y se determina la existencia de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica, a partir de la información que se obtiene de *registros administrativos*, que dan cuenta del acceso a programas de la oferta institucional de las entidades del SNARIV.

Los hogares en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad son aquellos que por las características socio-demográficas y económicas particulares, y por la conformación actual del hogar, están inhabilitados para generar ingresos o para adquirir capacidades para hacerlo, teniendo como consecuencias la limitación para cubrir los gastos del hogar en los componentes de la subsistencia mínima en materia de alojamiento y alimentación.

La situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, no se considera como una condición definitiva, puesto que ésta puede ser superada por cambios en la conformación del hogar o a medida que los miembros, ya sea por sus propios medios o mediante el acceso a programas sociales, adquieran capacidades para cubrir de manera efectiva los componentes de alojamiento y alimentación. Por lo anterior, después de finalizada la vigencia del turno de atención, es necesario que adelante nuevamente el procedimiento de identificación de carencias para determinar si en el hogar continúan presentándose factores particulares asociados a la edad, condición de discapacidad, enfermedades crónicas, otros hechos victimizantes, entre otros, que puedan determinar que el hogar continúa en una situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.

Es importante recordar que, si un hogar es catalogado en la categoría de extrema urgencia y vulnerabilidad, tiene los siguientes efectos con relación a la entrega de Atención Humanitaria:

- Recibirá Atención Humanitaria de emergencia en los componentes de alojamiento y alimentación, por parte de la Unidad para las Víctimas.
- El hogar recibe tres (3) entregas en un año, independientemente del tiempo que haya transcurrido desde el desplazamiento.
- El valor de la atención humanitaria para el periodo de atención corresponderá al monto máximo establecido por la Unidad, ajustado de acuerdo con el número de miembros del núcleo familiar incluidos en el RUV por desplazamiento forzado.

En la tabla a continuación se relaciona el número de hogares con solicitudes de atenciones humanitarias realizadas y atendidas en la vigencia 2020. De las solicitudes tramitadas durante este periodo, se identificaron 105.340 hogares con vulnerabilidades altas, es decir que fueron identificados con carencias extremas en al menos uno (1) de los dos componentes de la subsistencia mínima o fueron atendidos en la ruta de primer año.

Tabla 21. Hogares con carencias extremas en al menos un componente, solicitados y tramitados durante el periodo 1o de enero al 31 de diciembre de 2020

NIVEL DE CARENCIAS IDENTIFICADO			TOTAL HOGARES ACTIVADOS EN 2020			TOTAL HOGARES CON COLOCACIÓN DE GIROS EN 2020		
CARENCIA HOGAR	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	HOGARES	GIROS	VALOR	HOGARES	GIROS	VALOR
EE	EXTREMA	EXTREMA	58.191	172.609	\$110.253.010.000	58.153	71.370	\$45.515.060.000

EN	EXTREMA	NO CARENCIA	4.010	11.949	\$ 3.089.110.000	4.007	5.233	\$ 1.318.700.000
NE	NO CARENCIA	EXTREMA	2.302	6.790	\$ 1.715.925.000	2.300	3.265	\$ 817.620.000
PA	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	40.837	119.415	\$ 88.602.545.000	40.532	56.300	\$ 47.076.235.000
Total General			105.340	310.763	\$ 203.660.590.000	104.992	136.168	\$ 94.727.615.000

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

Del total de los hogares identificados con carencias extremas y primer año en el periodo de referencia, se realizó la colocación del primer giro a 104.992 hogares, que corresponde al 99,67% de cumplimiento en la atención, quedando pendiente de colocación para la vigencia 2021 únicamente 348 hogares, que corresponde al 0,33%

En la tabla que se muestra a continuación, se evidencia que en la vigencia 2020, se colocaron recursos a 270.673 hogares los cuales realizaron su solicitud o iniciaron su trámite antes del 1° de enero de 2020. A estos hogares se les realizó la colocación de 436.975 giros de Atención Humanitaria, por valor de \$ 265.050.142.000.

Tabla 22. Hogares con carencias extremas o primer año, con trámite e inicio de atención antes del 1 de enero de 2020 y colocación durante la vigencia 2020

NIVEL DE CARENCIAS IDENTIFICADO			HOGARES CON GIROS COLOCADOS DE TURNOS GENERADOS ANTES DEL PERIODO		
CARENCIA HOGAR	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	HOGARES	GIROS	VALOR
EE	EXTREMA	EXTREMA	208.603	343.102	\$ 217.421.164.000
EN	EXTREMA	NO CARENCIA	9.899	17.607	\$ 4.238.373.000
NE	NO CARENCIA	EXTREMA	10.249	18.271	\$ 4.463.384.000
PA	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	41.922	57.995	\$ 38.927.221.000
Total General			270.673	436.975	\$ 265.050.142.000

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

Como balance general, se evidencia que durante la vigencia 2020, la Unidad para las Víctimas realizó la entrega de la atención humanitaria a un total de 375.665 hogares con vulnerabilidades altas, es decir que se encontraron en primer año o se identificaron con carencias extremas en al menos uno (1) de los dos (2) componentes de la subsistencia mínima, con 573.143 giros o transferencias monetarias por valor de por valor de \$ 359.777.757.000, tal como se muestra en la tabla a continuación

Tabla 23. Hogares con carencias extremas en al menos uno de los componentes, con colocación de atención humanitaria en la vigencia 2020

NIVEL DE CARENCIAS IDENTIFICADO			COLOCACIÓN DE GIROS EN EL PERIODO (Antiguos + nuevos)		
CARENCIA HOGAR	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	HOGARES	GIROS	VALOR
EE	EXTREMA	EXTREMA	266.756	414.472	\$ 262.936.224.000
EN	EXTREMA	NO CARENCIA	13.906	22.840	\$ 5.557.073.000
NE	NO CARENCIA	EXTREMA	12.549	21.536	\$ 5.281.004.000
PA	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	82.454	114.295	\$ 86.003.456.000
Total General			375.665	573.143	\$ 359.777.757.000

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

Es importante resaltar que dentro de los 375.665 hogares atendidos en la vigencia 2020, se encuentran 34.207 hogares activados en la vigencia anterior los cuales no habían presentado colocación.

Finalmente, la siguiente tabla, muestra los niveles de oportunidad y cumplimiento en la entrega de atención humanitaria a los hogares identificados en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, que iniciaron su trámite y fueron atendidos en el año 2020.

Tabla 24. Niveles de oportunidad y cumplimiento en la entrega de atención humanitaria a los hogares identificados con vulnerabilidades altas en 2020

NIVEL DE CARENCIAS	ESTADO DE ATENCIÓN	CANTIDAD DE HOGARES	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO
EXTREMA URGENCIA Y VULNERABILIDAD	GIRO EN TERMINOS	64.436	99,90%
	GIRO POR FUERA DE TERMINOS	67	0,01%
PRIMER AÑO	GIRO EN TERMINOS	40.392	98,91%
	GIRO POR FUERA DE TERMINOS	439	1,08%
	PENDIENTE DE GIRO	6	0,00%
Total General		105.340	100%

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas

De los 105.340 hogares identificados con carencias extremas en al menos uno de los componentes de la subsistencia mínima en la vigencia 2020, 104.992 fueron atendidos en la misma vigencia y 342 hogares fueron atendidos en la vigencia 2021, de ellos, a 104.828 se les realizó la colocación del primer giro de atención humanitaria en términos, es decir dentro de los primeros 60 días, lo que muestra el compromiso y avance en la atención de los hogares con mayor vulnerabilidad.

De acuerdo con lo anterior, se puede evidenciar que la aplicación del procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima facilita la identificación de los hogares y la focalización y priorización de los recursos en aquellos con mayor vulnerabilidad. Para el caso de los hogares en primer año y con carencias extremas, la Unidad de acuerdo con el mandato legal, ha garantizado la atención humanitaria de manera ininterrumpida y programada por un año a los hogares víctimas con tres (3) giros de atención humanitaria, lo que se traduce en una respuesta oportuna, eficiente y eficaz que no los somete a situaciones de espera indefinida o condiciones inciertas en el tiempo para recibir su atención.

De lo expuesto se concluye que la Unidad para las Víctimas ha venido cumpliendo con la orden de la Corte Constitucional, con el fortalecimiento que ha realizado la entidad al modelo de identificación de carencias en la subsistencia mínima, facilitando identificar las condiciones y necesidades actuales de los hogares, a partir de la información de registros administrativos con que cuenta la Red Nacional de Información – RNI- de la Unidad para las Víctimas, sin supeditar la programación de la atención humanitaria a la aplicación del antiguo PAARI, hoy entrevista de caracterización, o de algún otro instrumento de caracterización o registro administrativo, lo cual evidencia que la falencia y la práctica inconstitucional detectada por la Corte Constitucional, es un asunto corregido y superado y que la orden emitida ha sido cumplida.

Entrega de ayuda humanitaria inmediata respecto a entidades territoriales no activan el mecanismo

En el caso del mecanismo de dinero se señalaron en el informe los siguientes avances:

- Aumento en los municipios formalizados.
- Disminución de solicitudes rechazadas por no cumplimiento de requisitos.
- Disminución de los tiempos para el trámite una vez son remitidas las solicitudes por parte de las entidades territoriales a la Unidad para las Víctimas.

Un aspecto para tener en cuenta es que la disminución de los hogares a los que los municipios solicitaron apoyo subsidiario se debió, de un lado, a la reducción en el volumen de las declaraciones con derecho a recibir AHI, pasando de 42.826 en 2019 a 28.150 en 2020, pero también a los impactos la emergencia sanitaria del Covid19, que dificultó la toma de las declaraciones por parte de las entidades del Ministerio Público, tal como se presenta en la tabla siguiente:

MECANISMO DINERO	2016	2017	2018	2019	2020
MUNICIPIOS FORMALIZADOS	281	158	1.005	624	838
MUNICIPIOS QUE SOLICITARON AHI	232	130	324	223	212
TOTAL SOLICITUDES REALIZADAS	1.497	1.027	2.155	2.473	1.815
TOTAL HOGARES APROBADOS	4.992	3.683	14.027	9.100	4.130



TOTAL HOGARES RECHAZADOS	2.084	1.692	4.811	2.261	982
TIEMPO PROMEDIO TRAMITE (DIAS)	11	9	15	6	5,73

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

En el mecanismo especie periódico, al igual que en 2019 ha habido disminución de los municipios que optan por el mecanismo, pero un aumento en el mecanismo de dinero.

MECANISMO ESPECIE PERIÓDICO	2016	2017	2018	2019	2020
MUNICIPIOS FORMALIZADOS	14	7	6	5	4
MUNICIPIOS QUE SOLICITARON AHÍ	14	7	6	5	4
TOTAL SOLICITUDES REALIZADAS	50	19	22	15	9
TOTAL HOGARES	2.239	987	1.419	1.267	314

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

En el mecanismo especie por evento, hubo un aumento tanto de las solicitudes como de los hogares de que recibieron ayuda humanitaria inmediata por medio del mecanismo de apoyo subsidiario. Esto debido al incremento de las emergencias humanitarias masivas.

MECANISMO ESPECIE POR EVENTO	2016	2017	2018	2019	2020
TOTAL SOLICITUDES REALIZADAS	70	48	93	65	73
TOTAL HOGARES	3.737	6.816	6121	4.954	8.901

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021 (Fecha de procesamiento)

Adicionalmente, se traen a colación los resultados para 2020 de las acciones adelantadas para dar cumplimiento a la Orden 30 del Auto 373. Para ello, desde 2019, se flexibilizaron los techos presupuestales en el mecanismo de dinero, en los 10 municipios más receptores y en aquellos que enfrentaron crisis humanitarias recurrentes.

Para ello, se definieron 59 municipios. De estos, 32 hicieron uso del mecanismo de apoyo subsidiario previsto y 10 superaron los techos.

Tabla 25. Mecanismo de apoyo subsidiario AHI

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	TECHO 2020	EJECUCION
NARIÑO	TUMACO	\$ 328.898.432,39	\$ 449.896.125,00
NARIÑO	PASTO	\$ 37.507.549,62	\$ 144.306.470,00
TOLIMA	IBAGUE	\$ 80.105.395,24	\$ 110.822.664,00
ANTIOQUIA	BELLO	\$ 42.350.193,91	\$ 77.641.700,00
NARIÑO	EL CHARCO	\$ 19.170.221,56	\$ 63.245.698,00
ANTIOQUIA	CAUCASIA	\$ 90.004.785,35	\$ 59.971.520,00
META	VILLAVICENCIO	\$ 75.151.801,66	\$ 57.175.715,00



ARAUCA	TAME	\$ 73.548.798,20	\$ 56.069.654,00
BOLIVAR	ACHI	\$ 72.440.233,01	\$ 52.865.681,00
ANTIOQUIA	YARUMAL	\$ 25.680.188,28	\$ 43.451.234,00
PUTUMAYO	PUERTO ASIS	\$ 36.027.971,96	\$ 37.833.302,00
CHOCO	QUIBDO	\$ 105.808.744,15	\$ 36.503.450,00
CHOCO	MEDIO ATRATO	\$ 70.769.437,40	\$ 33.312.618,00
ARAUCA	SARAVENA	\$ 73.535.465,70	\$ 32.456.759,00
HUILA	NEIVA	\$ 33.952.366,93	\$ 32.259.272,00
PUTUMAYO	MOCOA	\$ 28.979.276,21	\$ 30.657.257,00
RISARALDA	PEREIRA	\$ 55.047.691,85	\$ 25.618.689,00
NORTE DE SANTANDER	OCAÑA	\$ 2.383.324,98	\$ 25.456.287,00
ARAUCA	FORTUL	\$ 42.697.208,53	\$ 21.484.222,00
ANTIOQUIA	CHIGORODO	\$ 42.837.752,63	\$ 20.518.635,00
NORTE DE SANTANDER	HACARI	\$ 101.431.386,36	\$ 19.794.428,00
ARAUCA	ARAUCA	\$ 59.093.414,19	\$ 17.029.377,00
CUNDINAMARCA	SOACHA	\$ 67.408.285,99	\$ 14.869.981,00
ARAUCA	ARAUQUITA	\$ 42.713.362,93	\$ 14.439.856,00
META	VISTAHERMOSA	\$ 7.307.951,33	\$ 8.448.851,00
CAUCA	EL TAMBO	\$ 10.624.325,98	\$ 8.207.456,00
ATLANTICO	BARRANQUILLA	\$ 29.501.715,61	\$ 7.645.664,00
CAUCA	CORINTO	\$ 138.398.141,09	\$ 4.740.137,00
NARIÑO	EL TAMBO	\$ 3.730.309,76	\$ 3.313.705,00
ANTIOQUIA	TOLEDO	\$ 7.990.373,39	\$ 2.413.958,00
ANTIOQUIA	TURBO	\$ 50.906.354,38	\$ 1.606.380,00
NORTE DE SANTANDER	TEORAMA	\$ 57.293.974,89	\$ 482.792,00
VALLE DEL CAUCA	ARGELIA	\$ 839.883,80	-
ANTIOQUIA	ARMENIA	\$ 922.737,84	-
LA GUAJIRA	FONSECA	\$ 2.362.180,45	-
LA GUAJIRA	RIOHACHA	\$ 3.396.586,40	-
META	PUERTO CONCORDIA	\$ 4.453.069,76	-
ANTIOQUIA	ARGELIA	\$ 4.778.824,25	-
CAUCA	LOPEZ	\$ 4.805.655,55	-
SUCRE	SINCELEJO	\$ 5.770.657,80	-
BOLIVAR	MAGANGUE	\$ 5.874.035,80	-
BOLIVAR	PINILLOS	\$ 5.972.229,96	-
CAUCA	POPAYAN	\$ 6.035.356,30	-
NORTE DE SANTANDER	TIBU	\$ 6.387.996,71	-
NORTE DE SANTANDER	TOLEDO	\$ 6.617.048,92	-
NORTE DE SANTANDER	CONVENCION	\$ 6.625.227,63	-
QUINDIO	ARMENIA	\$ 7.195.705,44	-
ANTIOQUIA	EL BAGRE	\$ 10.056.455,57	-
NARIÑO	SAMANIEGO	\$ 11.842.840,45	-
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	\$ 18.322.127,53	-
CESAR	VALLEDUPAR	\$ 20.094.807,04	-
CORDOBA	PUERTO LIBERTADOR	\$ 20.581.557,27	-
HUILA	PITALITO	\$ 22.386.606,48	-

BOLIVAR	CARTAGENA	\$ 23.714.876,82	-
CESAR	AGUACHICA	\$ 26.303.649,62	-
CAUCA	TORIBIO	\$ 28.670.154,31	-
BOLIVAR	SANTA ROSA DEL SUR	\$ 53.782.026,32	-
CAUCA	ARGELIA	\$ 81.332.651,58	-

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 15032021

Sujetar la entrega de la ayuda humanitaria a la realización del PAARI

De acuerdo con lo reportado a lo largo de este informe y de los informes anteriores presentados a la honorable Corte Constitucional, se evidencia que el procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima, permite realizar una evaluación de las condiciones de vulnerabilidad y debilidad manifiesta ocasionadas por el desplazamiento forzado y determinar la existencia de carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica, a partir de la información que se obtiene de registros administrativos, que dan cuenta del acceso a programas de la oferta institucional de las entidades del SNARIV, sin que esto dependa de ningún otro instrumento.

Transversalización de los enfoques diferenciales

En relación con la transversalización del enfoque diferencial y de género en la entrega de la Ayuda Humanitaria Inmediata por medio de los mecanismos de apoyo subsidiario, se señala que la composición de los kits entregados por la Unidad para las Víctimas ha contemplado las particularidades y las necesidades específicas de las poblaciones atendidas, incluyendo elementos que dan razón de las especificidades poblacionales, en el caso del enfoque de mujer y género.

El apoyo subsidiario se brinda a las entidades territoriales para ser suministrado a hogares víctimas de hechos recientes, con el fin de cubrir los componentes de alimentación y alojamiento (incluyendo artículos de aseo y utensilios de cocina), está compuesto por kits de alimentos, elementos de aseo, hábitat, vajilla y cocina entregados a los hogares afectados y están conformados por tres tipologías que determinan el tamaño y cantidad de elementos de los kits de acuerdo con el número de integrantes del hogar, lo cual permite una atención diferenciada según el tamaño del grupo familiar; (Tipo A: hogar conformado por 1 a 2 personas) Tipo B (hogar conformado por 3 a 5 personas), Tipo C (hogar conformado por 6 o más personas). En cuanto a las especificidades nutricionales y energéticas, los kits de alimentos cumplen con estándares de Energía (kilocalorías) y macronutrientes (proteínas, grasas y carbohidratos) ponderadas de acuerdo a la estructura de la población colombiana según datos oficiales del DANE, así como a la distribución etaria y de género.

Frente a los productos que contiene el kit que se han denominado elementos no alimentarios, se encuentran: artículos de aseo, utensilios de cocina y vajilla, elementos de hábitat. Estos, además de mantener el mismo criterio de tamaño del grupo familiar para su entrega, incluyen algunos elementos considerando especificidades diferenciales y de género, como toallas higiénicas y



preservativos, atendiendo a las recomendaciones sobre la higiene femenina y aspectos referentes a los derechos en salud sexual y reproductiva.

Respecto a los enfoques etarios asociados a niños menores de 5 años, se incluyen elementos como biberones con capacidad de 260 mililitros (ml) y pañales en tela de 40/50 centímetros en paquetes por 6 unidades y para adultos mayores se incluye pañales desechables adulto mayor grande y extra grande en empaque x 10 unidades, lo anterior sujeto a la solicitud de estos elementos por parte del ente territorial, quienes realizan una caracterización previa de la población afectada durante la emergencia. De esta manera, la composición de los kits con estos elementos permite responder a las necesidades específicas de los y las integrantes del grupo familiar.

En relación con la atención humanitaria de emergencia y transición, el procedimiento de identificación de carencias en la Subsistencia Mínima, que se aplica para determinar la entrega de atención humanitaria, contempla criterios diferenciales para hogares con presencia de niñas, niños y/o adolescentes; personas mayores: hombres mayores de 62 años y mujeres mayores de 57 años; personas con discapacidad o enfermedades ruinosas, catastróficas y de alto costo; personas con auto reconocimiento étnico (Indígenas, Rrom, Afro), personas trans, y personas que hayan sufrido hechos victimizantes adicionales al desplazamiento forzado. Estos criterios pueden determinar una mayor vulnerabilidad del hogar; ya que son variables que otorgan puntajes adicionales, los cuales pueden incidir en la provisión de atención humanitaria al hogar.

Adicionalmente, hay criterios, como la presencia de niños o niñas de 0 a 5 años y/o madres gestantes y lactantes, los cuales contemplan la entrega de un porcentaje adicional en el monto de atención humanitaria que se entregar al hogar.

Con lo anterior, se evidencia que la Unidad para las víctimas a través de la entrega de atención humanitaria procura la protección de los derechos a la vida y supervivencia de las personas con características de especial protección constitucional que se ven afectadas, debido al desplazamiento forzado y sus condiciones económicas y las de su familia, con el fin de brindar un apoyo para mitigar sus carencias y superar sus vulnerabilidades.

3.1.1.4 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

Las acciones relacionadas en 2020 para garantizar el derecho a la subsistencia mínima en la etapa de la inmediatez, por medio de los mecanismos de apoyo subsidiario, evidencia que, pese a las dificultades para la gestión de dichos mecanismos por parte de las entidades territoriales en el marco de la emergencia sanitaria del COVID 19, la Unidad para las Víctimas tuvo mejoras en la cobertura (pasado de 624 municipios formalizados a 838) y en los tiempos de entrega bajo el mecanismo de dinero (que pasaron de 6 a 5,73 días, una vez recibida la solicitud por parte de las entidades territoriales), dando continuidad a la tendencia identificada sobre estos aspectos en 2019.



En este sentido, las acciones previstas en el marco de la estrategia de corresponsabilidad para dar respuesta a la Orden 30 del Auto 373 han permitido que los municipios con crisis humanitarias recurrentes, alta recepción de población desplazada y que carecen de presupuestos de normalidad para la atención de las víctimas de hechos victimizantes recientes, hayan estado en condiciones de recibir un apoyo ampliado, que en 2020 no se acotó a los techos presupuestales previstos en el estudio técnico que aplica como criterio general, sino que permitió que entidades territoriales con características señaladas, tuvieran, desde inicio de año, la posibilidad de contar con recursos suficiente para activar el mecanismo de apoyo subsidiario en dinero siempre que las dinámicas humanitarias lo exigieran y no al criterio general definido en la Resolución 0021 de 2019.

En relación con la atención humanitaria de emergencia y transición, con la aplicación del procedimiento de identificación de carencias en la Subsistencia Mínima, se puede evidenciar un progreso en la focalización y priorización de los recursos de atención humanitaria para la atención de los hogares con mayor vulnerabilidad, es decir cambiado la tendencia de atender en mayor medida a los hogares en etapa de transición y enfocarse en el esfuerzo en la atención de los hogares en la etapa de emergencia, sin dejar de atender a todos de acuerdo con las carencias identificadas

De igual manera, con la aplicación de los criterios objetivos y el uso de diferentes fuentes de información y registros administrativos para conocer la situación actual de un hogar, se ha logrado fortalecer la atención de los hogares más vulnerables, e identificar aquellos que ya no requieren de la provisión de esta medida, este proceso facilita el tránsito hacia otras acciones de la política de asistencia y atención, con el fin de remitirlos para el acceso a la oferta institucional de acuerdo con las condiciones y necesidades identificadas.

Con los resultados observados en el cumplimiento de los indicadores, 97% para casos de primer año y 99% para los casos con carencias extremas, graves o leves, se demuestra el avance en la garantía del derecho a la subsistencia mínima y de la atención de los hogares de acuerdo con sus necesidades y característica actuales, en ese sentido a los hogares en su primer año y con situación de extrema urgencia y vulnerabilidad se les programan 3 giros de atención humanitaria para una año de atención, a los hogares con carencias graves se les programan 2 giros para un año de atención y a los hogares con carencias leves un giro para un año de atención, esto garantiza que los hogares en condiciones similares sean atendidos de la misma forma, garantizando de esta manera el derecho a la igualdad.

Finalmente, el suspender la atención humanitaria a los hogares identificados con no carencias, permite la aplicación de los principios de no regresividad y progresividad, debido a que facilita la focalización de la población en otros programas sociales del Estado, de acuerdo con sus condiciones actuales. Es importante recordar que el procedimiento tiene en cuenta criterios objetivos como la presencia de sujetos de especial protección constitucional y de otra parte también contempla las fuentes de generación de ingresos que podría dar lugar a la ausencia de carencias. La aplicación de dichos criterios ha permitido un mayor acercamiento a la situación actual de los hogares, permitiendo a la Unidad para las víctimas focalizar los recursos en la

población víctima que realmente los necesita y la remisión a la oferta institucional de aquellos hogares que no son susceptibles del acceso a la medida.

3.1.1.5 Solicitud

Teniendo en cuenta lo mencionado a lo largo del capítulo, la Unidad para las víctimas, considera que se han superado las falencias y prácticas inconstitucionales señaladas por la Corte Constitucional en las órdenes asociadas a la satisfacción del derecho a la subsistencia mínima, y que se han superado la mayoría de los umbrales establecidos por la el Tribunal en la medición de GED por lo cual solicita muy respetuosamente a la H. Corte declare la superación del Cosas Inconstitucional en relación con este derecho.

3.1.2 DERECHO AL RETORNO Y LA REUBICACIÓN.

3.1.2.1 Introducción

El derecho al retorno, reubicación e integración local de la población víctima de desplazamiento forzado constituye uno de los principales retos en materia de política pública para la población víctima de desplazamiento dadas las condiciones que se deben verificar y/o generar para su viabilidad y sostenibilidad, así como por el nivel de coordinación interinstitucional requerido para su garantía, por lo que representa una gran relevancia para la Honorable Corte Constitucional teniendo en cuenta las recomendaciones que se han suscitado en torno al mismo.

De acuerdo con las diferentes acciones que se desarrollan con miras a la garantía del derecho, y en respuesta a las falencias, a continuación, se presenta en primer lugar el resultado de la medición del IGED relacionado con el componente de retornos y reubicaciones, y en segundo lugar las gestiones adelantadas desde la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con respecto a la coordinación con las entidades del **SNARIV** en el marco de la implementación de la Resolución 03320 de 2019 durante el periodo de reporte del presente informe.

3.1.2.2 Medición de los Indicadores de Goce efectivo del Derecho –IGED- al Retorno y la Reubicación

Para medir el goce del derecho al retorno y la reubicación y la contribución a la estabilización socioeconómica se han planteado dos indicadores, los cuales se explican a continuación.

Retornos y Reubicaciones con SSV

Indicador: Número de personas que solicitaron el acompañamiento y superan su situación de vulnerabilidad /Número de personas que solicitaron el acompañamiento para el retorno y/o la reubicación.

Universo: Personas incluidas como víctimas de desplazamiento forzado que solicitaron el acompañamiento para el retorno y/o la reubicación con hechos ocurridos a partir de 1985 en el Registro Único de Víctimas con corte a la vigencia.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas - RUV
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Entrevista de Caracterización
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Casos de solicitud RyR Registrados en Herramienta SGV
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Actas de Voluntariedad al RyR en Módulo MAARIV (Asesoría en el Derecho a la Reparación)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad
- Banco Agrario: Subsidios de vivienda rural
- Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio: Subsidios de vivienda
- Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio: Viviendas gratuitas entregadas
- Agencia Nacional de Tierras: Agencia Nacional de Tierras y Subsidio Integral Para el Desarrollo Rural (FISO PERSONA NATURAL (BENEFICIARIOS)).
- Unidad de Restitución de Tierra: Unidad de Restitución de Tierras - Entrega y Goce Material del Predio (EYGMDP).
- Agencia Nacional de Tierras: Predios Adjudicados (ANT).
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: Subsidio de vivienda de interés social rural SVISR

Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado que solicitaron el acompañamiento para el retorno/reubicación y superan su situación de vulnerabilidad.

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado que solicitaron el acompañamiento para el retorno/reubicación y no superan su situación de vulnerabilidad.

Umbral El umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es de 70%.

Resultados 2020

RyR Principal	%	# Víctimas
Cumple	46,09%	879.964
No Cumple	53,91%	1.029.235
Denominador		1.909.199

RyR Principal ● No Cumple ● Cumple



Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

Con el propósito de identificar hacia donde se deben encaminar las acciones de acompañamiento de manera que se pueda incrementar el cumplimiento del indicador, se analizó el porcentaje de acceso a los derechos que se tienen en cuenta para la superación de la situación de vulnerabilidad para las personas que aún no superan esta situación, encontrando que los niveles de acceso más bajo se presentan en los derechos a la vivienda y generación de ingresos.

En cuanto al enfoque de género, se observa que hay un mayor porcentaje de cumplimiento para los hombres con un 47%, mientras un 55% de las mujeres no cumplen, lo cual demuestra que se debe continuar haciendo esfuerzos para incluir a las víctimas mujeres en los procesos de RyR y acceso a oferta.

Tabla 26. Derecho al Retorno y Reubicación - SSV por género

Enfoque de Género	Derecho al Retorno y Reubicación - SSV Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - SSV No Cumple	
	Víctimas	%	Víctimas	%
HOMBRE	425.516	47,75%	465.649	52,25%
INTERSEXUAL	65	58,04%	47	41,96%
MUJER	454.380	44,64%	563.532	55,36%
NO DEFINIDO	3	30,00%	7	70,00%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

Tabla 27. Derecho al retorno y la reubicación - SSV por orientaciones Sexuales e Identidades de género no Hegemónicas

Enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género No Hegemónica	Derecho al Retorno y Reubicación - SSV Cumple	Derecho al Retorno y Reubicación - SSV No Cumple

LGBTI	32	43,50	42	56,50
	8	%	6	%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

En cuanto al enfoque por discapacidad, a continuación, se presenta la desagregación tomando en cuenta el tipo de discapacidad de la que se trate.

Tabla 28. Derecho al retorno y Reubicación - SSV por Discapacidad

Enfoque por Discapacidad	Derecho al Retorno y Reubicación - SSV Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - SSV No Cumple	
	AUDITIVA	2.137	38,81%	3.369
FÍSICA	11.680	45,36%	14.070	54,64%
INTELECTUAL	2.012	36,71%	3.469	63,29%
MÚLTIPLE	7.071	42,99%	9.376	57,01%
NINGUNA	834.971	46,21%	971.741	53,79%
POR ESTABLECER	17.875	44,79%	22.032	55,21%
PSICOSOCIAL (MENTAL)	493	41,29%	701	58,71%
VISUAL	3.725	45,42%	4.477	54,58%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

En cuanto al criterio etario, el mayor porcentaje de cumplimiento se presenta para las personas entre los 29 y 59 años (56,11%).

Tabla 29. Derecho al Retorno y Reubicación - SSV por grupo etáreo

Enfoque por Grupo Etáreo	Derecho al Retorno y Reubicación - SSV Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - SSV No Cumple	
	ENTRE 0 Y 5	8.158	15,57%	44.253
ENTRE 6 Y 11	52.256	26,91%	141.907	73,09%
ENTRE 12 Y 17	80.861	30,26%	186.335	69,74%
ENTRE 18 Y 28	197.650	48,12%	213.073	51,88%
ENTRE 29 Y 59	422.259	56,11%	330.236	43,89%
60 O MAS	118.672	51,21%	113.084	48,79%
ND	117	25,71%	338	74,29%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

A nivel territorial, no se observan diferencias en el cumplimiento del indicador y el acceso al acompañamiento del proceso de retornos y reubicaciones, como se detalla a continuación.

Tabla 30. Derecho al retorno y Reubicación - SSV por departamento

Departamento	Derecho al Retorno y Reubicación - SSV Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - SSV No Cumple	
	AMAZONAS	390	28,47%	980

ANTIOQUIA	139.165	52,37%	126.544	47,63%
ARAUCA	10.158	40,22%	15.100	59,78%
ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	35	61,40%	22	38,60%
ATLANTICO	25.443	49,21%	26.256	50,79%
BOGOTA, D.C.	54.909	55,77%	43.544	44,23%
BOLIVAR	46.382	39,54%	70.925	60,46%
BOYACA	5.647	52,19%	5.173	47,81%
CALDAS	17.713	59,22%	12.200	40,78%
CAQUETA	26.265	43,62%	33.949	56,38%
CASANARE	11.506	59,76%	7.747	40,24%
CAUCA	26.271	39,40%	40.412	60,60%
CESAR	38.174	47,86%	41.594	52,14%
CHOCO	13.629	26,17%	38.459	73,83%
CORDOBA	28.668	36,63%	49.599	63,37%
CUNDINAMARCA	27.418	58,16%	19.728	41,84%
GUAINIA	818	23,56%	2.654	76,44%
GUAVIARE	4.652	45,39%	5.598	54,61%
HUILA	33.094	46,89%	37.488	53,11%
LA GUAJIRA	14.908	40,10%	22.272	59,90%
MAGDALENA	36.280	41,69%	50.749	58,31%
META	36.845	53,69%	31.779	46,31%
NARIÑO	42.358	37,73%	69.907	62,27%
NORTE DE SANTANDER	27.945	40,11%	41.726	59,89%
PUTUMAYO	26.589	48,51%	28.224	51,49%
QUINDIO	7.697	55,42%	6.192	44,58%
RISARALDA	19.139	54,01%	16.294	45,99%
SANTANDER	44.284	59,07%	30.681	40,93%
SUCRE	33.649	41,15%	48.117	58,85%
TOLIMA	24.021	48,46%	25.546	51,54%
VALLE DEL CAUCA	54.751	41,25%	77.986	58,75%
VAUPES	338	37,02%	575	62,98%
VICHADA	823	40,38%	1.215	59,62%
Total general	879.964	46,09%	1.029.235	53,91%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

Retornos y Reubicaciones acompañados

Indicador: Número de personas acompañadas de retorno y reubicación en el último año / Número de personas que solicitaron el acompañamiento para el retorno y/o la reubicación en el último año.

Universo: Para el indicador del goce efectivo de derechos en el componente de Retorno y reubicación se tomaron las personas incluidas como Víctimas de desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el Registro Único de Víctimas con corte a 31 de diciembre de la vigencia anterior.



Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas - RUV
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Entrevista de Caracterización
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Casos de solicitud RyR Registrados en Herramienta SGV
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Actas de Voluntariedad al RyR en Módulo MAARIV (Asesoría en el Derecho a la Reparación)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad
- Banco Agrario: Subsidios de vivienda rural
- Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio: Subsidios de vivienda
- Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio: Viviendas gratuitas entregadas
- Agencia Nacional de Tierras: Agencia Nacional de Tierras y Subsidio Integral Para el Desarrollo Rural (FISO PERSONA NATURAL (BENEFICIARIOS)).
- Unidad de Restitución de Tierra: Unidad de Restitución de Tierras - Entrega y Goce Material del Predio (EYGMDP).
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Esquemas Especiales de Acompañamiento (UARIV - DR)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Giro de 1.5 SMLV para Traslado de Enseres (UARIV - DR).
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Giro de 1.74 SMLV para apoyo a la sostenibilidad (UARIV - DR)
- Servicio Nacional de Aprendizaje: Titulados técnicos o tecnológicos.
- Unidad de Restitución de Tierra: Proyectos Productivos
- Bancóldex: Créditos Bancóldex
- Fundación Fintrac: FINTRAC (Productores Programa Alianzas Comerciales)
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Proyectos Cofinanciados (UARIV).
- Agencia Nacional de Tierras: Predios Adjudicados (ANT).
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural: Subsidio de vivienda de interés social rural SVISR

Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado que solicitaron el acompañamiento y que fueron acompañadas en el retorno y/o la reubicación en el último año.

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado que solicitaron el acompañamiento y que no fueron acompañadas en el retorno y/o la reubicación en el último año.

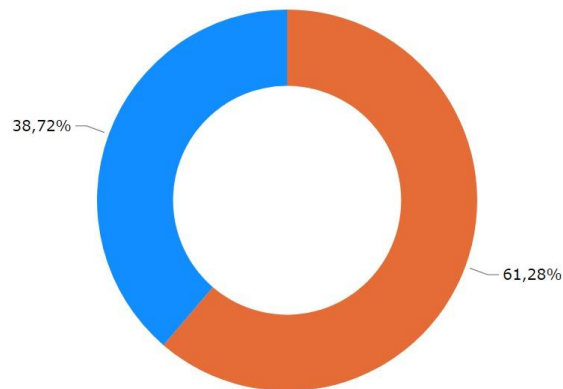
Umbral El umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del estado de cosas inconstitucional para este indicador es de 70%.



Resultados 2020

RyR Complementario	%	# Víctimas
Cumple	38,72%	41.589
No Cumple	61,28%	65.819
Denominador		107.408

RyR Complementario ● No Cumple ● Cumple



El indicador muestra el resultado de la gestión adelantada por parte de las entidades para atender en la misma vigencia las solicitudes de acompañamiento al retorno y reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado recibidas durante 2020.

Se observa una menor oportunidad en la gestión con relación a 2019, situación que está relacionada con que el ingreso de las solicitudes de acompañamiento se concentró en el último trimestre del año, período en el que ingresaron 61.098 solicitudes (59% del total de solicitudes recibidas en 2020), lo que conlleva a que las solicitudes sean difíciles de atender en la misma vigencia.

Tabla 31. Solicitudes de Acompañamiento

Mes	Solicitudes de Acompañamiento	%
Enero	5.364	5%
Febrero	3.340	3%
Marzo	3.722	3%
Abril	2.518	2%
Mayo	1.282	1%
Junio	3.575	3%
Julio	4.136	4%
Agosto	7.009	7%
Septiembre	15.364	14%
Octubre	17.142	16%

Noviembre	19.136	18%
Diciembre	24.820	23%
Total general	107.408	100%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

De otra parte, no haber alcanzado el mismo nivel de atención que en 2020, se atribuye a que los esfuerzos de las diferentes entidades que tienen esta responsabilidad debieron ser orientados a la atención de necesidades de la población derivadas de la pandemia por Covid-19, así como la misma pandemia generó dificultades para el desarrollo de programas y proyectos en los diferentes territorios.

En relación a la gestión de la Unidad para la atención de solicitudes de acompañamiento, es importante tener en cuenta que parte de las acciones de acompañamiento que esta brinda, como los apoyos para el traslado de las personas y el apoyo a la sostenibilidad, dependen de la validación del principio de seguridad en el municipio al cual las personas manifiestan la intención de retornarse o reubicarse, proceso que se vio afectado porque en el primer semestre del año sesionaron muy pocos CTJT dadas las restricciones de movilidad adoptadas por el Gobierno Nacional y entidades territoriales para prevenir la propagación del Covid-19, lo que impidió el avance en la actualización de los conceptos de seguridad, implicando un mayor tiempo para la atención de algunas solicitudes, la cual se concentró en los últimos meses del año.

Tabla 32. Derecho al retorno y Reubicación - Acompañados por Género

Enfoque de Género	Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados No Cumple	
HOMBRE	19.114	40,17%	28.463	59,83%
INTERSEXUAL	7	87,50%	1	12,50%
MUJER	22.468	37,56%	37.354	62,44%
NO DEFINIDO	0	0,00%	1	100,00%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

Tabla 33. Derecho al retorno y reubicación - acompañados por discapacidad.

Enfoque por Discapacidad	Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados No Cumple	
AUDITIVA	99	29,46%	237	70,54%
FÍSICA	598	36,51%	1.040	63,49%
INTELECTUAL	126	38,53%	201	61,47%
MÚLTIPLE	312	35,45%	568	64,55%
NINGUNA	39.500	38,79%	62.341	61,21%
POR ESTABLECER	720	40,34%	1.065	59,66%
PSICOSOCIAL (MENTAL)	36	36,00%	64	64,00%
VISUAL	198	39,52%	303	60,48%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.



En cuanto al criterio etario, el mayor porcentaje de cumplimiento se presenta para las personas entre los 29 y 59 años (47,19%) y el menor porcentaje de cumplimiento para las personas entre los 0 y 5 años (18,23%) y las personas para las cuales esta variable no está disponible (15,79%).

Tabla 34. Derecho al retorno y la reubicación - Acompañados por grupo etáreo

Enfoque por Grupo Etáreo	Derecho al Retorno y Reubicación – acompañados Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados No Cumple	
ENTRE 0 Y 5	859	18,23%	3.852	81,77%
ENTRE 6 Y 11	3.269	23,43%	10.686	76,57%
ENTRE 12 Y 17	4.512	27,13%	12.116	72,87%
ENTRE 18 Y 28	9.892	43,06%	13.083	56,94%
ENTRE 29 Y 59	19.228	47,19%	21.516	52,81%
60 O MAS	3.826	45,68%	4.550	54,32%
ND	3	15,79%	16	84,21%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

A nivel territorial, no se observa una diferencia considerable con respecto a la media, salvo en Amazonas, Chocó y Guainía donde las condiciones de accesibilidad a estos territorios pueden repercutir en la oferta disponible para proporcionar acompañamiento a la población retornada, reubicada o reubicada.

Tabla 35. Derecho al retorno y Reubicación - Acompañados por Departamento

Departamento	Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados Cumple		Derecho al Retorno y Reubicación - acompañados No Cumple	
AMAZONAS	5	23,81%	16	76,19%
ANTIOQUIA	5.690	40,87%	8.231	59,13%
ARAUCA	444	31,53%	964	68,47%
ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	4	44,44%	5	55,56%
ATLANTICO	1.109	46,05%	1.299	53,95%
BOGOTA, D.C.	4.973	49,50%	5.074	50,50%
BOLIVAR	1.675	33,76%	3.286	66,24%
BOYACA	482	45,64%	574	54,36%
CALDAS	666	55,27%	539	44,73%
CAQUETA	978	35,45%	1.781	64,55%
CASANARE	492	50,31%	486	49,69%
CAUCA	1.529	28,34%	3.866	71,66%

CESAR	1.990	40,56%	2.916	59,44%
CHOCO	638	23,04%	2.131	76,96%
CORDOBA	1.519	29,62%	3.609	70,38%
CUNDINAMARCA	1.860	51,65%	1.741	48,35%
GUAJIRA	6	20,00%	24	80,00%
GUAVIARE	152	47,80%	166	52,20%
HUILA	977	39,52%	1.495	60,48%
LA GUAJIRA	681	33,01%	1.382	66,99%
MAGDALENA	2.516	41,00%	3.621	59,00%
META	1.515	46,66%	1.732	53,34%
NARIÑO	1.642	30,14%	3.806	69,86%
NORTE DE SANTANDER	1.067	32,84%	2.182	67,16%
PUTUMAYO	763	41,90%	1.058	58,10%
QUINDIO	344	46,93%	389	53,07%
RISARALDA	721	48,42%	768	51,58%
SANTANDER	1.561	52,79%	1.396	47,21%
SUCRE	1.307	37,49%	2.179	62,51%
TOLIMA	1.425	44,92%	1.747	55,08%
VALLE DEL CAUCA	2.826	27,93%	7.292	72,07%
VAUPES	10	66,67%	5	33,33%
VICHADA	22	27,16%	59	72,84%
Total general	41.589	38,72%	65.819	61,28%

Fuente: Unidad para las Víctimas. Red Nacional de Información. Corte 31 de diciembre de 2020.

3.1.2.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho al Retorno y la Reubicación

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas lidera la implementación de acciones de acompañamiento en los procesos de retorno, reubicación e integración local, que tienen el propósito de contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad, así como a la integración comunitaria y el arraigo territorial, de las personas y comunidades en los territorios en que decidieron voluntariamente asentarse definitivamente.

En esta sección se describe el avance en las acciones de acompañamiento implementadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas durante la vigencia 2020, y se finaliza con la presentación de los principales avances en materia de la estrategia de coordinación interinstitucional.

Acciones de acompañamiento implementadas por la Unidad para las Víctimas

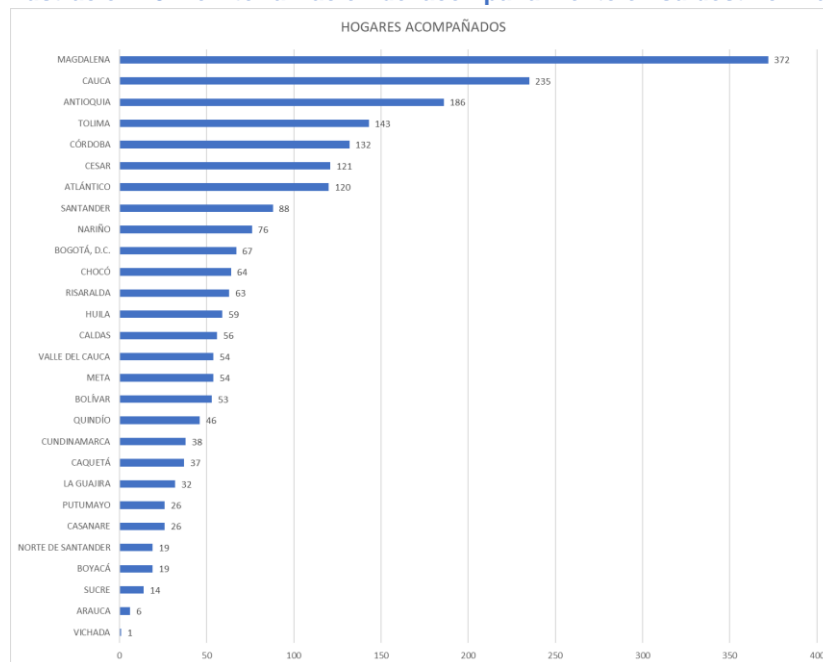
Como se ha informado con anterioridad a la Corte Constitucional, la Unidad para las Víctimas adelanta distintas acciones para acompañar los procesos de retorno, reubicación e integración local, tales como el apoyo para el traslado,

Hogares acompañados en el traslado para su proceso de retorno o reubicación

En el año 2020, un total de 1.720 hogares recibieron como oferta directa de la Unidad para las Víctimas el apoyo de 1.5 SMMLV para facilitar el transporte de los integrantes del hogar y sus enseres a los lugares definitivos para su asentamiento, incrementando en un 13% los hogares apoyados de esta manera en 2019.

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se presenta los Departamentos a donde se realizó el traslado definitivo de las personas que recibieron este apoyo.

Ilustración 29. Territorialización del acompañamiento en su destino final



Fuente: Unidad para las Víctimas. Retornos y Reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2020

Apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación

En el marco de la implementación de la Resolución 03320 de 2019 para el acompañamiento en la ruta individual, se realiza la entrega de un recurso económico con el fin de contribuir a la sostenibilidad del retorno (seguridad alimentaria) a los hogares que están siendo acompañados en el proceso de retorno o reubicación, el cual corresponde a un monto fijo por hogar de 1.74 SMLMV que será entregado máximo en tres (3) ocasiones distribuido de la siguiente manera:

1. **Primer apoyo:** Dos semanas después de entregado el apoyo económico para transporte de personas y traslado de enseres, previa verificación de que las personas que están



- siendo acompañadas se encuentren en el lugar en que han decidido permanecer de manera indefinida, no mediará una solicitud de la víctima.
2. **Segundo apoyo:** se realizará el pago cuatro meses después de que las víctimas acompañadas y los miembros de su hogar se encuentren en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida, para este pago se deberá hacer la correspondiente solicitud en los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas.
 3. **Tercer apoyo y último apoyo:** Se realizará el pago ocho meses después de que las víctimas acompañadas y los miembros de su hogar se encuentren en el lugar en el que han decidido permanecer de manera indefinida, para este pago se deberá hacer la correspondiente solicitud en los canales de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas.

Durante el 2020, 819 personas recibieron el apoyo económico correspondiente a 1.74 SMMLV por concepto de apoyo a la sostenibilidad del retorno o reubicación. De acuerdo con el Protocolo de Retornos y Reubicaciones, la totalidad de hogares apoyados en su traslado deben acceder a esta medida, sin embargo en 2020 esto no fue posible porque i) los hogares no habían cobrado los giros; ii) los hogares estaban siendo beneficiados a través de ayuda humanitaria por lo que el apoyo a la sostenibilidad se programará cuando terminen de recibir los giros por este concepto; y iii) algunos hogares no alcanzaron a recibir los giros de apoyo a la sostenibilidad porque los mismos no se pudieron a tramitar antes de finalizar el 2020.

Adicionalmente, como parte de las acciones de acompañamiento a hogares retornados, reubicados o integrados localmente, en el marco del nuevo Protocolo de Retornos y Reubicaciones se entregó el apoyo a la sostenibilidad a 7.240 hogares más, que recibieron en el año 2020 o en vigencias anteriores esquemas especiales de acompañamiento familiar. Dicho apoyo se brindó con el propósito de mitigar el efecto de la pandemia provocada por el Covid-19, que afectó la implementación de algunos proyectos productivos.

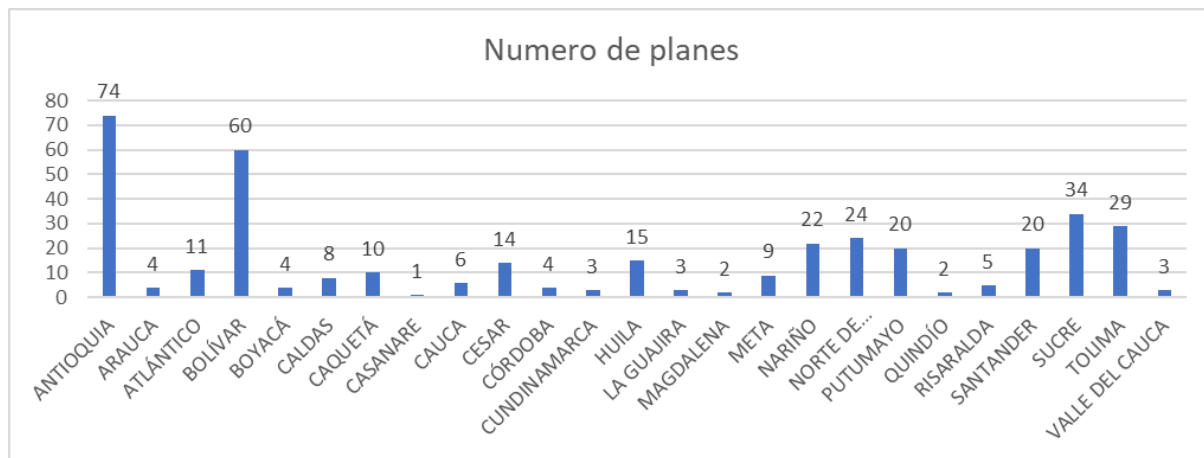
En suma, durante 2020 accedieron a este componente 8.059 víctimas de desplazamiento que cuentan con acompañamiento a su proceso de retorno, reubicación e integración local.

Asistencia técnica para la actualización de planes de retorno o reubicación

En el marco de la implementación de la ruta comunitaria del proceso de retornos y reubicaciones, se ha desarrollado la estrategia de actualización de los planes de retorno y reubicación, así las cosas, durante la vigencia 2020 se actualizaron en el territorio nacional 387 planes de retorno o reubicación, con la siguiente distribución departamental



Ilustración 30. Territorialización del acompañamiento en su destino final



Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2020

Los planes de retorno y reubicación constituyen la hoja de ruta del acompañamiento a las comunidades víctima de desplazamiento forzado; el proceso de actualización y su homologación se adelantó por medio de las siguientes fases, asociadas a los momentos del acompañamiento de la ruta:

Esquemas especiales de acompañamiento comunitario (EEAC)

Durante la vigencia 2020 la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas apoyó la implementación de acciones de los planes de retorno y reubicación asociadas al componente de arraigo territorial e integración comunitaria con la entrega de 402 esquemas especiales de acompañamiento comunitario, en coordinación y articulación con las entidades territoriales, incrementando en un 28% la cantidad de esquemas implementados en 2019.

Mediante los esquemas especiales de acompañamiento comunitario –EEAC- se mantuvo la oferta para el mejoramiento de la infraestructura educativa, mejoramiento de vías con placa huella, la dotación de insumos para instituciones educativas, la dotación de elementos tecnológicos, la dotación de elementos de salud, y la dotación de semillas y herramientas agrícolas para contribuir a la seguridad alimentaria. Adicionalmente, se incluyó una nueva línea de inversión consistente en la dotación de implementos culturales, recreacionales y deportivos, complementando la oferta para apoyar la implementación de acciones que contribuyen a la sostenibilidad de los procesos de retorno, reubicación e integración local.



Tabla 36. Esquemas especiales de acompañamiento comunitario por departamento

Depto	ANTIOQUIA	ARAUCA	ATLANTICO	BOLIVAR	BOYACA	CALDAS	CAQUETA	CASANARE	CAUCA	CESAR	CHOCO	CORDOBA	CUNDINAMARCA	HUILA	LA GUAJIRA	MAGDALENA	META	NARIÑO	NORTE DE	PUTUMAYO	QUINDIO	RISARALDA	SANTANDER	SUCRE	TOLIMA	VALLE DEL CAUCA
# De Esquemas	80	13	11	42	11	22	10	10	23	10	12	9	10	15	3	1	6	9	78	8	2	2	9	6	12	18

Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y Reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2020

La implementación de los esquemas fue posible a través de la coordinación y articulación de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas con 125 municipios, consiguiendo que las alcaldías hicieran aportes importantes, que se materializaron en contrapartidas equivalentes al 36% del valor invertido por la Unidad para las Víctimas, y en compromisos para la implementación, seguimiento y sostenibilidad de los esquemas. En este sentido, se aumentó en un 27% el total de municipios respecto la vigencia anterior con los cuales se logró la articulación, lo que de una parte refleja un mayor compromiso de las entidades territoriales en la implementación de los planes de retornos y reubicaciones, así como implica un mayor esfuerzo de la Unidad para proporcionar la asistencia técnica requerida por los municipios para la formulación de los esquemas.

Los esquemas comunitarios se focalizaron en los municipios con planes de retorno y reubicación aprobados, a los cuales la Unidad para las Víctimas dirige oferta particular para implementar algunas de sus acciones de manera articulada con las entidades territoriales. En la vigencia 2020, se apoyaron municipios PDET y otros municipios, así el 61% de los municipios apoyados para la implementación de acciones de los planes comunitarios son municipios que no son PDET.

Esquemas Especiales de Acompañamiento Familiares (EEAF)

Los Esquemas especiales de acompañamiento familiar, como parte de las estrategias para contribuir a la sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación en todo el territorio nacional, se conciben como acciones específicas de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV - coordinadas por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, con miras a atender prioritariamente tres líneas divididas en los componentes de generación de ingresos, vivienda y seguridad alimentaria como lo establece el Decreto 1084 de 2015, generando un impacto en la superación de la situación de vulnerabilidad de las familias beneficiadas, y en esta medida en su estabilización socioeconómica, siendo esta la finalidad del derecho al retorno y reubicación.

El componente de generación de ingresos busca desarrollar e incrementar el potencial productivo en estos hogares, aprovechando sus capacidades y creando las oportunidades para alcanzar, en

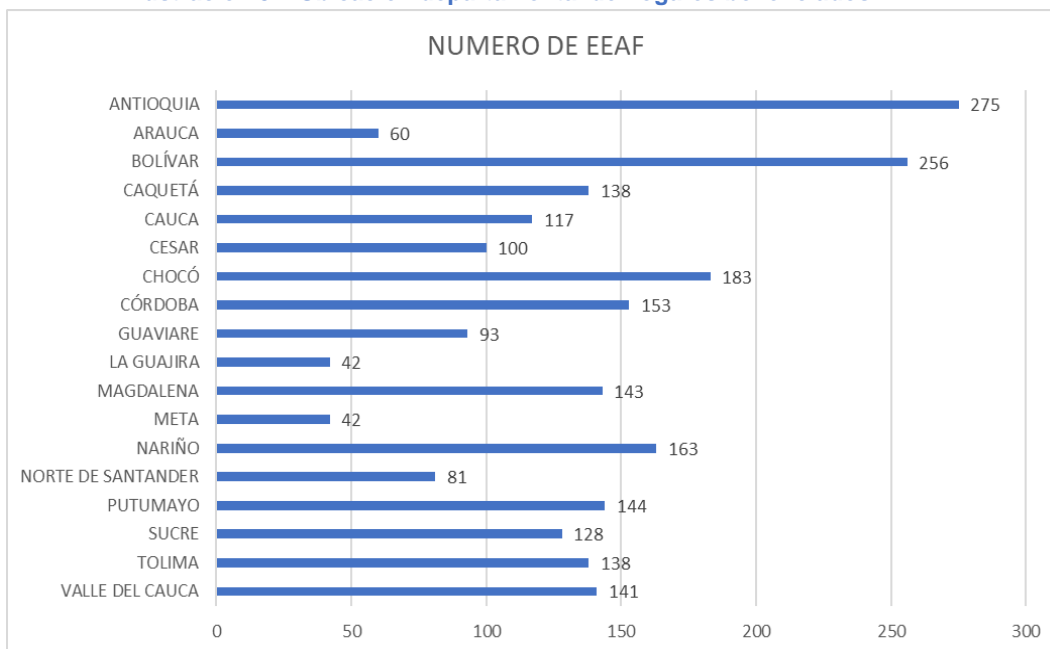


el mediano y largo plazo, su estabilización social y económica, mediante la entrega de maquinaria, equipos, insumos, materias primas y/o productos para emprender o fortalecer negocios y con ello las capacidades de los hogares para garantizarse una subsistencia digna y hacer sostenible su proceso de retorno, reubicación o integración local.

Para la vigencia 2020, se focalizaron 34 municipios del país teniendo en cuenta las metas de gobierno presentadas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2020 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” en donde, a través del Pacto por la Paz, se busca llevar las inversiones a los municipios más afectados por la violencia para atender sus necesidades y así lograr su estabilización aunando esfuerzos especialmente en los 170 municipios de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), en los que se contará con un plan de retornos y reubicación aprobado y cuya cobertura haya sido baja o inexistente. Se utiliza este criterio, toda vez que en estos se concentra el mayor número de solicitudes de acompañamiento a procesos de retorno, reubicación e integración local, así como el mayor número de víctimas de desplazamiento forzado, entre otros, variables que caracterizan buena parte de los municipios altamente afectados por el conflicto armado.

Para la vigencia 2020 se entregaron esquemas a 2.397 hogares en el componente de generación de ingresos, teniendo así un total de 9.965 personas beneficiadas.

Ilustración 31. Ubicación departamental de hogares beneficiados EEAF



Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y Reubicaciones.
Corte 31 de diciembre de 2020

Si bien el proceso de perfilamiento productivo, la formulación de los planes de negocio y la posterior entrega de los kits, se financiaron con recursos de la Unidad para las Víctimas y aportes del socio estratégico (Cooperante Internacional), la Unidad realizó la articulación con los 34 municipios focalizados en donde se concertó el apoyo de 34 administraciones para la

implementación de los esquemas desde diferentes líneas como la promoción de las unidades de negocio, formalización de unidades de negocio, capacitación financiera, comercial y empresarial para el emprendimiento de los esquemas entregados y acompañamiento a los beneficiarios por parte de los enlaces municipales durante todo el proceso de implementación de los EAAF, entre otros.

Adicionalmente, con el propósito de fortalecer los esquemas familiares del componente de generación de ingresos implementados en vigencias anteriores se realizó un proceso de seguimiento para identificar su estado actual y las necesidades de fortalecimiento. Dicho proceso le permitió a la Unidad para las Víctimas tener un acercamiento con las personas retornadas, reubicadas e integradas localmente, para escuchar y recibir sus apreciaciones sobre cada una de las etapas que se surtieron para la entrega de los esquemas, conocer con detalle su situación actual, identificar las necesidades de apoyo psicosocial, así como generar un diagnóstico de las necesidades de fortalecimiento requeridas para la implementación de sus unidades de negocio, mejorando el proceso de acompañamiento al RyR.

De esta manera se pudo identificar que muchos de estos hogares vieron afectada la implementación de sus proyectos productivos como consecuencia de la pandemia generada por el Covid-19, y como se reportó anteriormente, la Unidad para las Víctimas entregó el apoyo a la sostenibilidad a estos hogares, con el propósito que el mismo pudiera ser utilizado como capital de trabajo para impulsar sus proyectos, con el fin de aportar al arraigo y la estabilización en su lugar de RyR.

El proceso de seguimiento además de ser la oportunidad de recibir de primera mano una retroalimentación sobre este tipo de acciones de acompañamiento, permitió que se desarrollaran acciones tendientes a la sostenibilidad de sus esquemas mediante:

- **Proceso de formación virtual:** Módulos formativos en gestión administrativa, financiera y contable, en sesiones de dos (2) horas cada uno a través de la plataforma de YouTube. Lo cual arrojó los siguientes resultados: se inscribieron 3.791 beneficiarios de los cuales 2.551 fueron capacitados, se realizaron 60 sesiones en vivo, y además 782 beneficiarios fueron asesorados de manera individual y personal.
- **Ferias empresariales:** Para fortalecer el encadenamiento productivo de los EAAF, se realizaron 2 ferias empresariales. De lo cual se obtuvo los siguientes resultados: 2.180 asistentes, participación de 14 empresas, más de 16 conferencias por expertos temáticos, y se otorgaron becas, afiliaciones, cursos gratuitos y asesorías personalizadas.
- **Formalización de negocios:** se adelantaron diferentes acciones de acompañamiento técnico, jurídico, financiero y logístico a los beneficiarios de los EAAF interesados en lograr la formalización y legalización de sus negocios, con los siguientes resultados: 813 beneficiarios convocados, 552 beneficiarios interesados en participar del proceso, 4 socializaciones a nivel regional, 191 participantes, 33 registros y actualizaciones del RUT.

Por medio de estas acciones, los hogares retornados, reubicados e integrados localmente recibieron una serie de beneficios orientados a potenciar el desarrollo de sus capacidades, el

crecimiento de sus proyectos productivos y el desarrollo de sus proyectos de vida en sus lugares de asentamiento definitivo.

a. Atención a Víctimas provenientes del exterior en su proceso de retorno al territorio nacional.

En el año 2020 se recibieron 973 solicitudes de retorno del exterior procedentes principalmente del país de Venezuela. En esa anualidad se han confirmado 442 casos de retornos efectivos de hogares individuales o familiares provenientes del exterior, los cuales corresponden a casos conocidos desde la intención de retorno, donde la mayor parte se acercaron directamente a los puntos de atención de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en territorio nacional, manifestando haber regresado de otro país. Estos casos representan el 37% frente a la cifra total de retornos registrados en estos 5 años. En detalle, de los 442 retornos efectivos 235 fueron atendidos por la Unidad para las Víctimas, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011, los 207 restantes por la Ley 1565 de 2012. Así mismo, los principales retornos a Colombia provienen de: Venezuela, Ecuador, Panamá y Chile, el resto corresponde a otros países ubicados en América y Europa.

Por otra parte, en el año 2020 la Unidad para las Víctimas realizó la entrega de Esquemas Especiales de Acompañamiento familiar en el componente de generación de ingresos para 36 hogares, para un total de 127 personas y el seguimiento a 43 esquemas especiales de acompañamiento familiar entregados en la vigencia del 2019.

b. Estrategia Tejiéndonos

“*TEJIÉNDONOS*” es una estrategia de acompañamiento psicosocial que se implementa con las comunidades retornadas, reubicadas o integradas localmente que han sido víctimas del desplazamiento forzado. Esta estrategia hace parte del componente de arraigo territorial e integración comunitaria, y aborda los daños ocasionados por el desplazamiento forzado, especialmente en lo referente al tejido social.

Durante la vigencia 2020, se atendió un total de 36 comunidades retornadas y reubicadas, en las cuales se implementaron: 36 momentos exploratorios, 216 formaciones comunitarias y formaciones a líderes/lideresas, cuyos temas estuvieron relacionados con el reconocimiento comunitario, la construcción de un sentido de comunidad, el trámite de conflictos y la participación pública y ciudadana. Así mismo, se llevaron a cabo 180 acciones autónomas, donde, las comunidades materializaron los temas mencionados anteriormente.

- Las acciones autónomas relacionadas con el tema de representaciones sociales, (Bazares, campañas de prevención de violencia), permitieron en algunas comunidades, el reconocimiento de las personas que habitan las veredas, fortaleciendo la confianza que existían entre ellos para tomar decisiones en pro de la comunidad, pues después del conflicto armado, muchas personas se fueron, otras llegaron nuevas lo cual provocó desconfianza entre sus habitantes. Estas actividades permitieron conocerse, reconocerse,



acercarse y quitar aquellos estigmas o prejuicios que se habían contraído a raíz del conflicto.

- A través de las acciones autónomas, los líderes y lideresas, fortalecieron su rol dentro de la comunidad. Así mismo, emergieron otros liderazgos que antes de la estrategia no eran reconocidos por parte de la comunidad.
- Las acciones autónomas relacionadas con las prácticas sociales/tradicionales (juegos tradicionales VS juegos actuales, ferias gastronómicas, entre otras); lograron reflexiones al interior de la comunidad sobre la importancia de actividades que dotan de sentido lo comunitario. En algunas comunidades, se logró que las personas más jóvenes, conocieran algunas actividades que sus padres y abuelos acostumbraban a realizar antes de que se viviera el hecho victimizante. Finalmente, las comunidades se permitieron recordar, reconstruir aquellos espacios y momentos para compartir tranquilamente en familia, con los amigos, con los vecinos y en confianza, recuperando así, todo lo que el conflicto afectó, en torno a sus prácticas.
- Las relacionadas con el arraigo territorial (embellecimiento de lugares comunes, limpieza, pintura), fortalecieron el vínculo con el territorio, apropiando su cuidado.
- Las relacionadas con el trámite de conflictos, se caracterizaron por tener un protagonismo, por parte de los jóvenes de las comunidades, potenciaron actividades sobre el respeto a la diferencia. Por medio de la implementación de las acciones se pudo sensibilizar a la comunidad acerca de las herramientas que tienen frente a la solución de los conflictos y así fortalecer el vínculo entre los miembros de la comunidad. Se reconoció la importancia de la comunicación y de la toma de decisiones concertadamente. Permitted reflexionar en torno a lo que le puede pasar al otro, entrar a escuchar y a entender a la persona y no a atacarlo por su forma de ser en un determinado momento.
- Frente a las acciones autónomas, sobre la participación pública y ciudadana, se logró empoderar a los miembros de la comunidad en cuanto a sus derechos y deberes como ciudadanos con diversas capacidades de gestión en temas de participación.

Dado el contexto de la pandemia, la Unidad para las Víctimas desarrollo ajustes a la estrategia, tales como: i) creación de guiones metodológicos virtuales para el proceso de formación con las comunidades y con los líderes/lideresas ii) realizar ajustes en la metodología, cuidando del distanciamiento social iii) incorporar materiales, elementos de aseo y bioseguridad; iv) solicitar permisos locales pertinentes ante secretarías de salud y alcaldía para el desarrollo de las acciones autónomas por parte de las comunidades.

Dentro de los logros más relevantes, se pueden destacar: i) la realización de espacios comunitarios que propendieron por el reconocimiento de cada uno de sus miembros, el fortalecimiento de la confianza y la cohesión grupal, pese a no estar en un escenario presencial; ii) se desarrollaron acciones que abordaron las representaciones sociales, las prácticas sociales/tradicionales y el arraigo territorial como una forma de favorecer el sentido comunitario; iii) se promovieron dinámicas en favor de la resolución alternativa de los conflictos comunitarios que se presentan en las comunidades; y iv) se generaron estrategias que permitieron promover prácticas participativas para revertir los efectos e impactos diferenciales del conflicto en las

comunidades desde un enfoque diferencial, al igual que algunas afectaciones ocasionadas por la pandemia, relacionadas con duelos comunitarios, la escucha y el cuidado.

En ese sentido, se concluye que, pese a la situación de salud ocasionada por la pandemia, se realizaron los ajustes suficientes para lograr acompañar psicosocialmente a 36 comunidades retornadas y reubicadas, abordando las afectaciones ocasionadas por el desplazamiento forzado y situaciones del presente de las comunidades como las generadas por la emergencia sanitaria.

A continuación, se enuncian las comunidades atendidas en la vigencia 2020:

Ilustración 32. Comunidades en que se implementó la estrategia Tejiéndonos en 2020

Departamento	Municipio	Nombre comunidad
Antioquia	Dabeiba	Camparrusia
Antioquia	Dabeiba	Corregimiento de San José de Urama
Antioquia	Caucasia	Margento
Norte de Santander	Sardinata	Vereda Luis Vero
Norte de Santander	San Calixto	La marina
Atlántico	Palmar de Varela	Urbanización Villa Nery
Bolívar	San Juan Nepomuceno	San José del Peñón
Huila	Palermo	Casco urbano
Caquetá	Florencia	La bocana
Cauca	Miranda	Guatemala
Boyacá	Páez	Vereda Sirasi
Tolima	Chaparral	Gualara rural
Cundinamarca	Yacopí	Alto de cañas
Tolima	Líbano	Santa teresa rural
Cesar	Becerril	Corregimiento de estados unidos
Guajira	Fonseca	Conejo
Córdoba	Montelíbano	Villa Carminia
Risaralda	Dosquebradas	Multifamiliar primavera azul
Quindío	Armenia	Villa esperanza
Caldas	Viterbo	Valles de Canaán
Magdalena	Aracataca	Rio piedra
Bolívar	Morales	Corregimiento bocas de la honda
Antioquia	Yondó	Corregimiento san miguel del tigre
Bolívar	Simiti	Corregimiento animas altas
Meta	Mesetas	La libertad
Meta	Vista hermosa	Piñalito



Meta	Puerto López	El molino
Meta	Fuente de oro	Puerto Santander
Nariño	Sandoná	Villa cafeína.
Nariño	Samaniego	Casco urbano
Nariño	Policarpa	La montaña (campo alegre)
Putumayo	Mocoa	Palermo sur
Santander	Bucaramanga	Villa del paraíso Lebrija
Sucre	Chalan	Vereda rancho rojo, vereda el cielo
Sucre	Morroa	Corregimiento Cambimba
Antioquia	Turbo	Comunidad Monteverde, corregimiento el tres
Valle del cauca	Cali	Llano verde

Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y Reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2020

Coordinación Interinstitucional

En el marco de las mesas de sostenibilidad de los principios de Retornos y Reubicaciones

Las acciones de acompañamiento en los procesos de retorno, reubicación e integración local son responsabilidad del conjunto de entidades del SNARIV, de ahí la importancia de desarrollar la estrategia de coordinación interinstitucional para garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntad, de acuerdo con lo planteado en la Resolución 3320 de 2019.

Esta estrategia define los lineamientos que se deben tener en cuenta por parte de las entidades territoriales y del SNARIV nacional, para que se logre una solución duradera al desplazamiento forzado. El Protocolo ha dispuesto para este efecto el desarrollo de mesas para la sostenibilidad del retorno, la reubicación y la integración local a nivel nacional y territorial. Estas mesas tendrán un carácter técnico en torno a los principios de seguridad, dignidad y voluntad. La articulación en estas mesas pretende dar fortaleza a las entidades del SNARIV del nivel nacional y territorial con el ánimo de impulsar la implementación de oferta que llegue de manera objetiva a los territorios y a la población víctima de desplazamiento forzado.

Por consiguiente, durante el año 2020 bajo el acompañamiento técnico de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en el primer año de implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional se construyeron los escenarios de gestión, como se detalla a continuación.

Mesas de sostenibilidad municipales: se direcciona a buscar la sostenibilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntad, partiendo de este objetivo se crearon las mesas de RyR en el nivel territorial en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, lo cuales se encargan de realizar el seguimiento y control de los planes de acompañamiento a los retornos, reubicaciones e integraciones locales. En ese sentido, las tareas que se ejecutaron durante la



vigencia 2020 fueron focalizadas en la verificación de los resultados del proceso de actualización de 387 planes de RyR, identificando entre otras cosas, la entidad responsable, tiempo para la implementación de cada una de las acciones del plan y los recursos con los que se cuenta para su puesta en marcha. Adicionalmente, se identificaron también las acciones donde por falta de capacidad técnica, administrativa o financiera el ente territorial no logra la implementación y requiere de manera corresponsable el apoyo del departamento o de las entidades del nivel nacional.

Mesas de sostenibilidad nacional: las mesas en el ámbito nacional están divididas teniendo en cuenta cada uno de los principios, sus objetivos principales son: i) la generación de lineamientos para los entes territoriales; ii) prestar asistencia técnica y; iii) movilizar o gestionar oferta a partir de las acciones identificadas en lo territorial y departamental.

- **Mesa para la sostenibilidad del principio de dignidad:** sus objetivos específicos son i) gestionar oferta; ii) articular a las entidades en torno a los principios de concurrencia y coordinación; iii) movilizar la estrategia de corresponsabilidad; e iv) identificar barreras o dificultades que se puedan presentar en la implementación de los planes de RyR.

Para el año 2020 se formalizó el desarrollo de esta mesa y se realizó la primera sesión en la que se propuso priorizar algunas comunidades que, debido a su complejidad, requerían del acompañamiento de las entidades del nivel nacional. Como resultado de esta mesa se tiene trece (13) comunidades presentadas, veintiún (21) acciones identificadas y entregadas a las entidades para iniciar su proceso de focalización y priorización en el año 2021. Es esta priorización participaron 11 entidades del nivel nacional como son Sena, Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agencia Nacional de Tierras, Ministerio de vivienda ciudad y territorio, Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Ministerio de Educación, Centro de Memoria Histórica, Ministerio de Cultura, Ministerio de Minas y Energía y la Unidad Administrativa de Organizaciones Solidarias.

De manera complementaria se entregaron lineamientos a las entidades del SNARIV con el fin de incidir en la inclusión de comunidades y sus acciones en la oferta programática.

- **Mesa para la sostenibilidad del principio de seguridad:** El papel principal de la mesa es 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. En la cual se analiza i) Flexibilización del procedimiento para la emisión del concepto de seguridad; ii) Procedimiento para los planes de acompañamiento; y iii) Identificar los casos que requieren atención especial frente al tema de seguridad. Esta mesa tuvo su primera sesión en diciembre de 2020 a la cual se llevó la propuesta de la Unidad para las Víctimas frente a los planes de acompañamiento. Adicionalmente, en este ha propuesto buscar la manera de dar celeridad a las apreciaciones de seguridad.

- **Comité temático RyR de la Mesa Nacional de Víctimas:** En el marco de la construcción del comité se realizaron procesos de socialización a la mesa nacional de participación de víctimas desde donde se articulará este comité. En 2020 se realizaron dos (2) reuniones con la mesa nacional de víctimas en las que se contextualizó la Resolución 03320 de 2019 y su anexo técnico, y se inició con la construcción del cronograma para la construcción del comité temático y sus lineamientos.

En el marco de articulación general del SNARIV

A continuación, se describen los principales resultados de la articulación con entidades del SNARIV en lo referente al principio de dignidad, cabe aclarar que algunas de las gestiones y resultados obtenidos en el marco de la articulación con otras entidades es reportado por éstas como contribución a otros derechos en el presente informe, tal es el caso del Departamento para la Prosperidad Social, responsable de la implementación del programa Familias en su Tierra que focaliza a población retornada o reubicada en entornos rurales, cuyos avances se reportan en el capítulo de generación de ingresos.

Acciones del Ministerio de Defensa

Las políticas públicas de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad (PDS) y la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PCSC) están orientadas a responder a los diferentes desafíos en materia de seguridad en el territorio nacional y para fortalecer la legitimidad estatal desde un enfoque multidimensional, involucrando la acción articulada, coordinada, interagencial y unificada de las instituciones y la ciudadanía.

En este sentido, con el Plan Estratégico Militar "Bicentenario Héroes de la Libertad" del Comando General de las Fuerzas Militares y el Plan Estratégico integral "Colombia Bicentenario" de la Policía Nacional, se han dispuesto estrategias de prevención y protección de la vida en los territorios, así como medidas preventivas y operacionales para garantizar la seguridad y mitigar la situación de riesgo de la población. Así mismo, a través del despliegue táctico y operacional de las 17 estrategias de servicio de Policía, continúa la Estrategia Institucional contra el Crimen Organizado (ENCOR), la cual permite activar capacidades institucionales para combatir este fenómeno, contemplando la actuación coordinada con las Fuerzas Militares y otras entidades (Fiscalía General de la Nación).

Adicionalmente, con el Despliegue Operacional de Impacto – Matriz Operacional para la Reducción del Delito (MORED) se integran, en una sola matriz, las operaciones bajo criterios que garanticen no solo el cumplimiento de su ejecución, sino también su impacto y efectividad en el debilitamiento de las cadenas criminales que se pretenden afectar, y en la mejora sustancial de los indicadores de seguridad y convivencia ciudadana. Lo anterior para significar que las medidas antes citadas se aplican en todo el territorio nacional incluidos los municipios con planes de retorno.

Ahora bien, existe una ruta para la aprobación del principio de seguridad, con el propósito de coordinar todas las acciones relacionadas con la aprobación de los conceptos de seguridad con la participación de la fuerza pública. La ruta señalada se presenta en la siguiente gráfica:

Ilustración 33. Ruta para la aprobación del principio de seguridad



Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y Reubicaciones.

Como resultado de la tarea relacionada con tramitar y hacer seguimiento a las solicitudes de las emisiones de apreciaciones de seguridad para procesos de retorno y reubicación de víctimas de desplazamiento cargo del Ministerio de Defensa, se presenta un resumen estadístico de las solicitudes de apreciación de seguridad emanadas de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para el año 2020, las cuales fueron remitidas por la Dirección de Derechos Humanos y DIH para su trámite correspondiente al Comando General de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con fundamento en la Ley 1448 de 2011, Decreto Reglamentario 4800 de 2011 y Directivas Ministeriales No. 026 del 19 de agosto de 2014 y Directiva N°. 20 de 2015, mediante la cual se emiten “*Directrices para la evaluación de las condiciones de seguridad por parte de la Fuerza Pública en los procesos de retornos y reubicaciones de la población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.* (Actualización Directiva Permanente No. 01 de 2007)”.

El objetivo final es que la Fuerza Pública participe oportuna y activamente en los Comités Territoriales de Justicia Transicional aportando el insumo de seguridad (apreciación de seguridad de Fuerza Pública) que debe ser validado junto con los aportes y posición de los demás miembros territoriales del respectivo Comité para que en cada caso se defina el concepto de seguridad final del Comité, para el correspondiente retorno y/o reubicación. En este sentido, se presenta el acumulado de apreciaciones de seguridad para la vigencia 2020:

Tabla 37. Apreciación de seguridad (departamento)

Departamentos Relacionados	Municipios con solicitud de apreciación
Amazonas	2
Antioquia	40
Arauca	7
Atlántico	4



Bolívar	47
Boyacá	122
Caldas	8
Caquetá	19
Casanare	19
Cauca	43
Cesar	3
Chocó	31
Córdoba	29
Cundinamarca	115
Guainía	2
Guaviare	4
Magdalena	30
Meta	2
Nariño	64
Norte de Santander	40
Risaralda	5
San Andrés y Prov.	1
Santander	9
Sucre	26
Tolima	48
Valle	44
Vaupés	3
Vichada	4
Total: 28	771

Fuente: Ministerio de Defensa. Dirección de Derechos Humanos y DIH. 31 de diciembre de 2020

Dando continuidad a la estrategia iniciada en 2019, la Unidad para las Víctimas se articuló con las diferentes entidades territoriales y el Ministerio de Defensa para la validación de las condiciones de seguridad en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, logrando así la validación de 756 principios en 730 municipios en todo el país por una vigencia de 6 meses, lo que contribuyó a que se viabilizaran 1.720 solicitudes de acompañamiento en procesos de retorno y reubicación en estos municipios, que fueron apoyados a través del transporte.

3.1.2.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Tomando en consideración lo establecido por la H. Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016 en cuanto a bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales sobre el componente de retornos y reubicaciones, a continuación, se presenta algunas consideraciones que buscan ilustrar al Tribunal sobre los avances alcanzados en estas materias.



En cuanto a la existencia de criterios objetivos y racionales para el diseño de la política pública, la actualización de planes de retorno y reubicación a nivel comunitario, con la identificación y concertación de acciones entre la comunidad y las entidades territoriales, identificando responsables para su implementación, constituyen uno de los principales avances en materia de criterios racionales para el diseño y la implementación de la política pública.

Sobre el acompañamiento a personas retornadas y reubicadas sin acompañamiento y que constituyen una parte relevante de la población que debe acceder a este componente, teniendo en cuanto los avances en la determinación del universo de personas que no fueron acompañadas en su proceso de retornos y reubicación, en 2020 se continuó con su focalización a través de las acciones que desarrolla la Unidad.

Desde el año 2016 la Unidad para las Víctimas realizó diversas actividades para la consolidación de la caracterización solicitada en la orden 34 del Auto 373. En esta línea, presentó los informes que se habían ordenado de manera trimestral desde el año 2016 hasta el año. En el mes de abril del año 2019 la Unidad para las Víctimas radicó el informe trimestral número XI, en donde luego de haber presentado diez (10) informes, presentó mayores resultados en cuanto a la utilización de la información obtenida para: la inclusión de la población reubicada dentro de la metodología de medición, la cualificación de las fuentes de información frente al criterio de generación de ingresos y para la validación de criterios diferenciales durante el proceso de caracterización relacionados con diferentes grupos etarios, género y condición de discapacidad.

En este informe se explicaron en detalle los datos y resultados obtenidos de los tres (3) procesos ordenados por la Corte Constitucional, a saber: del proceso de cuantificación de la población víctima de desplazamiento forzado que había retornado o se había reubicado sin acompañamiento pese a haberlo solicitado, de la caracterización de la misma conforme factores que ameritan una especial protección y un trato diferenciado (teniendo en cuenta las siguientes variables: rangos de edad, género y condiciones de discapacidad), y del proceso de georreferenciación que permitió conocer la ubicación de las víctimas tanto a nivel departamental como municipal.

A grandes rasgos, se constató para la fecha de presentación del informe que al menos 532.639 personas⁶⁶ no habían recibido acompañamiento estatal en su momento de retorno o reubicación, de las cuales un alto porcentaje se encontraba en edad productiva (de 18 a 60 años), y la cantidad de hombres y mujeres era similar. También, como conclusión del proceso de georreferenciación, se permitió identificar que las víctimas se encontraban concentradas en ciudades capitales de departamentos como Antioquia, Magdalena, Cesar, Norte de Santander, Nariño, Putumayo, entre otros, y que en su mayoría los procesos de retornos y reubicaciones que se habían efectuado sin el acompañamiento institucional se dieron en zonas con condiciones de seguridad no favorables

Teniendo en cuenta que el propósito de la orden era el de lograr identificar a la población víctima de desplazamiento, que se había retornado y reubicado sin acompañamiento, con el propósito

⁶⁶ De las víctimas no acompañadas, se desagregan los siguientes subgrupos: 258.743 se habían reubicado por sus propios medios y 177.909 se retornaron por sus propios medios y 95.987 víctimas que potencialmente se reubicaron sin acompañamiento.

de evidenciar cuántas personas se encontraban en dichas circunstancias, dónde se encontraban ubicadas, con el fin de definir alternativas de intervención y atención, que permitieran garantizar el acompañamiento digno en su proceso de retorno o de reubicación, se considera que con la presentación de los once informes y especialmente con el presentado en abril del 2019, se dio cabal cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional pues se avanzó en los procesos de cuantificación, ubicación (georreferenciación) y caracterización de la población desplazada. Así las cosas, se reitera la solicitud que se elevó en dicha oportunidad⁶⁷ y de manera respetuosa y atenta, se solicita que se declare el cumplimiento de la orden 34 del Auto 373 de 2016.

Además, dado el proceso de actualización de los planes de retornos y reubicaciones, la Unidad trabaja en la identificación de las personas que no recibieron acompañamiento individualmente y que actualmente hacen parte de comunidades con planes de retorno y reubicación, así los lugares en los cuales coincide que están asentadas las personas que no recibieron acompañamiento y las comunidades que cuentan con plan de retorno y reubicación, con el propósito de avanzar en la focalización de acciones de arraigo territorial e integración comunitaria de los planes en implementación.

En lo respectivo a las acciones de prevención y protección del retorno o la reubicación como parte de la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional, como se reportó anteriormente, se instaló la mesa nacional para la sostenibilidad del principio de seguridad. Teniendo en cuenta la importancia del principio de seguridad tanto en la viabilidad como en la sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación, como ya se informó desde la Unidad para las Víctimas.

En cuanto al avance en la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional en lo referente al principio de dignidad, promueve directamente la participación de las entidades del SNARIV a nivel territorial y nacional para contribuir a la implementación de los planes, con miras a los componentes de superación de situación de vulnerabilidad, arraigo territorial e integración comunitaria, que en conjunto disponen las condiciones para la estabilización de las personas retornadas, reubicadas e integradas localmente. De igual manera, es dable indicar que en el desarrollo de esta estrategia, se fomenta la sostenibilidad del retorno, reubicación o integración local atendiendo no solo las necesidades identificadas por parte de cada comunidad sino el acompañamiento de sus integrantes a la política social fomentando el arraigo territorial e integración comunitaria.

En este sentido, la actualización de los planes en el marco de la Resolución 03320 de 2019 permitió la verificación del alcance de acciones con las comunidades, su clasificación por los componentes de superación de situación de vulnerabilidad, para realizar una medición en clave de derechos, y arraigo territorial e integración comunitaria, la definición de responsables y la capacidad misma de las entidades identificando la necesidad de gestionar las acciones en las

⁶⁷ “Teniendo en cuenta que el desarrollo de la metodología descrita a largo del presente informe evidencia que la Unidad para las Víctimas cumple con lo ordenado en la orden en comento, en cuanto a “...avances en el proceso de cuantificación, ubicación (georreferenciación) y caracterización de la población desplazada que ha retornado o se ha reubicado sin acompañamiento tras haber solicitado de manera infructuosa apoyo institucional para su proceso de retorno o reubicación...”; y que además, el resultado obtenido a través de este ejercicio, se tendrá en cuenta como insumo de focalización durante los procesos de planeación e implementación de las diferentes estrategias de intervención y fortalecimiento de los procesos dirigidos a el acompañamiento de la población con solicitud de acompañamiento en retorno y/o reubicación, de manera atenta solicitamos dar por cumplida la orden 34 del Auto 373 de 2016”.

diferentes instancias, ya sea porque los entes municipales no cuentan con capacidad técnica, financiera u operativa que le permita materializarla o que la acción identificada es de competencia de una entidad del SNARIV nacional.

En el marco de las Mesas territoriales para la sostenibilidad del retorno, la reubicación o integración local fueron actualizadas las acciones que hacen parte de los planes de retorno y/o reubicaciones previamente validadas tanto con los miembros de la comunidad como con las entidades responsables de su cumplimiento. En la vigencia 2020 se adelantaron estas mesas en 160 municipios correspondientes a 400 comunidades. En la vigencia 2021 se adelantará el primer ejercicio de balance del acompañamiento en los procesos de retorno, reubicación e integración local con el propósito de medir el avance en los componentes definidos.

Frente a la reducida oferta y la baja capacidad de las entidades territoriales para la implementación de acciones que contribuyan al componente de arraigo territorial e integración comunitaria, lo cual impacta en un déficit en el restablecimiento de derechos la Unidad continúa trabajando en dos dimensiones: i) la ampliación y mejoramiento de la oferta para apoyar a las entidades territoriales en la implementación de acciones en articulación con las entidades territoriales, lo cual se vio reflejado en el aumento de esquemas implementados en 2020 y de comunidades beneficiadas a través de la Estrategia *Tejiéndonos*; y ii) la puesta en marcha de la Mesa nacional de Dignidad, en cuya primera sesión se presentaron 21 acciones de los planes retorno y reubicación de 13 comunidades, asociadas al componente de arraigo territorial e integración comunitaria, para la focalización y priorización por parte de las entidades.

En el marco de la seguridad jurídica del territorio en relación con los procesos de retornos y reubicaciones y en consonancia con la articulación interinstitucional que se viene adelantando por parte de las entidades que hacen parte del SNARIV se presentan los avances con la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras.

Transversalización de los enfoques diferenciales

a. Enfoque territorial y de género

Como se mencionó anteriormente, la estrategia *tejiéndonos* implementa diferentes acciones para hacer realidad los enfoques diferenciales, entre lo cual se destacan los siguientes resultados:

- La participación de las mujeres en los distintos espacios de la estrategia generó y contribuyó a un reconocimiento de sus liderazgos, por parte de los integrantes de la comunidad.
- Se fortaleció su red de apoyo, estableciéndose nuevos vínculos y otras formas de relacionarse con los integrantes de la comunidad.
- Se fortaleció la participación de las mujeres en espacios públicos y comunitarios, a través de la reflexión constante sobre sus roles personales y familiares.
- Algunas actividades realizadas, ayudaron al proceso de recuperación emocional a través de las narrativas y el dialogo con otros.

- En los diferentes encuentros, se reflexionó sobre los estereotipos de género y sobre las prácticas que históricamente han discriminado a las mujeres.

Los principales desafíos para garantizar el enfoque de género y territorial en el acompañamiento a las comunidades reubicadas o retornadas son:

- ✓ Que todas las personas puedan contribuir de manera equitativa a que niños, niñas, hombres y mujeres tengan igualdad de derechos, deberes y oportunidades en cada una de las dimensiones de la vida: educación, cultura, trabajo, familia y social.
- ✓ Dejar los estereotipos y construir imágenes positivas tanto de niñas, niños hombres y mujeres ayudará a la transformación social, a la lucha contra toda forma de discriminación y a la prevención de la violencia.

3.1.2.5 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas

El conjunto de acciones de acompañamiento a las víctimas de desplazamiento forzado para la viabilidad y sostenibilidad de los procesos de retorno, reubicación e integración local implementadas directamente por la Unidad para las Víctimas y las coordinadas con entidades del SNARIV nacional y territorial, han aumentado progresivamente, con el propósito de contribuir a una solución duradera para un mayor número de hogares y comunidades víctimas de desplazamiento forzado.

Con base en la identificación de las personas retornas o reubicadas sin acompañamiento, se ha continuado con su focalización con acciones implementadas desde la Unidad como son los esquemas especiales de acompañamiento familiar, procesos de formación, el apoyo a la sostenibilidad y la estrategia Tejiéndonos para contribuir a la garantía del derecho.

A partir de un proceso de articulación con las entidades territoriales y el Ministerio de Defensa, la Unidad para las Víctimas ha coordinado la ruta para la obtención de los principios de seguridad, que de una parte contribuyen a que se viabilicen procesos de retorno y reubicación, así como permiten verificar que hay condiciones de seguridad en los territorios para la sostenibilidad de los procesos, avanzando en la prevención y protección de los hogares y comunidades retornadas y reubicadas, para que estas no sean víctimas de nuevos hechos.

Todo esto, sumado a la implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional a través de las instancias señaladas en la resolución 03320 y su anexo técnico, han permitido que se concreten planes de trabajo, compromisos y acciones para generar condiciones para la viabilidad y sostenibilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad para la garantía del derecho al retorno y reubicación.

El resultado del indicador principal de goce efectivo de derecho evidencia un avance en cuanto a la efectividad de las acciones de acompañamiento a la población víctima de desplazamiento forzada que ha solicitado acompañamiento para el retorno y reubicación y que han superado la



situación de vulnerabilidad, y permiten identificar importantes retos en materia de los derechos a la vivienda y generación de ingresos. De otra parte, el indicador complementario evidencia como un incremento considerable en las solicitudes de acompañamiento superó la capacidad de respuesta de las entidades en la misma vigencia, situación que también pudo resultar afectada por las dificultades para la implementación de los programas de las diferentes entidades que se derivaron de la pandemia por Covid-19.

3.1.2.6 Solicitud

Teniendo en cuenta el avance reportado en la implementación de acciones de acompañamiento por parte de la Unidad para las Víctimas en coordinación con entidades nacionales y territoriales del SNARIV, orientadas a la viabilidad y sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación, así como con base en el aumento en la efectividad de las mismas, que se refleja en el incremento progresivo del porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado el acompañamiento al retorno y reubicación y han superado su situación de vulnerabilidad, y considerando las acciones que se han desarrollado para contribuir a la superación de las falencias de política pública identificadas como la falta y omisión de acompañamiento y atención integral a la población que la ha solicitado, y la insuficiente coordinación interinstitucional, se solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional declarar un avance así como un cambio en el nivel de cumplimiento pasando de un nivel bajo a un nivel MEDIO.

3.1.3 DERECHO A LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y PROTECCIÓN TERRITORIAL

3.1.3.1 Introducción

En el marco del seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional determinó que para valorar la superación del Estado de Cosas Inconstitucionales, en adelante ECI, el Gobierno Nacional debe demostrar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada a través de: (i) los resultados de la medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos, en adelante IGED; y (ii) el nivel de avance en la garantía de los derechos en relación con los umbrales definidos, de acuerdo con el tipo de derecho examinado.

En cumplimiento de esta obligación, el Gobierno Nacional presentó en el informe anual de 2018, una propuesta de ajuste a la batería de indicadores formulada en consideración a la orden primera del Auto 373 de 2016. Para el caso del derecho de protección y restitución de tierras, los indicadores adoptados son los siguientes:



Tabla 38. Indicadores de protección y restitución de tierras

NOMBRE DEL INDICADOR	DERECHO	FÓRMULA
Derecho a la restitución de tierras y protección de predios - Solicitud inclusión RTDAF Umbral 70%	Derecho a la restitución de tierras y protección de predios	Número de solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que, encontrándose en las zonas micro focalizadas para el proceso de restitución, fueron decididas / Número de solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que se encuentran en zonas micro focalizadas para el proceso de restitución.
Derecho a la restitución de tierras y protección de predios - que accedieron a las medidas de protección Umbral 70%	Derecho a la restitución de tierras y protección de predios	Número de medidas de protección de predios incluidas en el RUPTA que son inscritas en folio de matrícula inmobiliaria (FMI) en la vigencia / Número de decisiones de inclusión en el RUPTA adoptadas por la Unidad de Restitución de Tierras en la vigencia.
Derecho a la restitución de tierras y protección de predios - Trámite de medidas de protección Umbral 70%	Derecho a la restitución de tierras y protección de predios	Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas / Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA recibidas.

Debe precisarse, que los mencionados indicadores cumplen con las dos funciones de los IGED establecidos en el Auto 331 de 2019, esto es, detentar “(i) una función sustancial, relacionada con el diseño, implementación y seguimiento de la política pública dispuesta para garantizar los derechos de la población desplazada; y (ii) una función instrumental, como medio de prueba para evidenciar la materialización de los derechos de la población desplazada en el proceso de seguimiento a la superación del ECI”.

Bajo el anterior marco, se presenta el informe correspondiente a la vigencia 2020, en el cual se establece el resultado de la medición de los indicadores adoptados para los derechos de protección y restitución de tierras, así como las medidas implementadas para la garantía efectiva de los derechos, las acciones para superar los bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales, y por último, conforme lo presentado, se eleva una solicitud concreta a la Corte Constitucional.



3.1.3.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos – IGED

Resultado y análisis

Para el derecho a la restitución de tierras y protección de predios, los indicadores de goce efectivo de derechos que se medirán son cuatro (4), a saber: **a)** Trámite de la solicitud de protección (Registro Único de Predios y Territorios Abandonados - RUPTA); **b)** Asignación de la medida de protección con el registro en el FMI (Registro Único de Predios y Territorios Abandonados RUPTA); **c)** Solicitud de Inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente - RTDAF y **d)** Instancia judicial.

El presente informe, contiene el resultado y la explicación detallada del análisis y las gestiones realizadas para alcanzar el mismo.

Indicador Trámite de la solicitud de protección

Fórmula: Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas / Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA recibidas

Resultado: $603/1.537 = 39.2 \%$

Con el objetivo de presentar los resultados y análisis del indicador, previamente se realizan algunas precisiones con el fin de facilitar la comprensión de la información que contiene este acápite.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en adelante UAEGRTD, ha continuado impulsando la reglamentación de los procedimientos de inscripción y cancelación de medidas de protección de predios en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA), de conformidad con la competencia funcional para la administración de dicho registro, la cual fue trasladada a dicha entidad por mandato del Decreto 2365 de 2015.

En el año 2019 se profirió la Ley 1955, cuyo artículo 84 adicionó el artículo 33 A en la Ley 387 de 1997, regulando el procedimiento administrativo especial para el trámite de las solicitudes de inscripción en el RUPTA, así como, la cancelación de estas. La referida norma indicó que correspondería al Gobierno Nacional la reglamentación del RUPTA, situación que se concretó con la expedición del Decreto 640 de 2020, *"Por el cual se adiciona el Título 6 a la Parte 15 del Decreto 1071 de 2015, en lo relacionado con el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados – Rupta"*.

En los informes de anteriores vigencias, se informó a la H. Corte Constitucional que la protección de predios a través del RUPTA solo operaba en zonas no microfocalizadas con fines de restitución, tal como lo dispuso el Decreto 2051 de 2016, sin embargo, el Decreto 640 de 2020, derogó dicha normativa y en su lugar dispuso que las medidas de protección del RUPTA pueden recaer sobre predios ubicados dentro o fuera de zonas microfocalizadas con fines de restitución⁶⁸.

⁶⁸ Decreto 1071 de 2015, adicionado mediante el Decreto 640 de 2020, *Artículo 2.15.6.1.2. Articulación del Rupta con el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). Las medidas de protección del Rupta podrán recaer sobre predios ubicados dentro o fuera de las zonas microfocalizadas con fines de restitución de tierras.*



En ese sentido, a partir de la entrada en vigor del Decreto 640 de 2020, la UAEGRTD tramita las solicitudes de protección predial del RUPTA en todo el territorio nacional, a través del procedimiento administrativo especial establecido en el artículo 33 A de la Ley 387 de 1997 y desarrollado por el referido decreto.

Teniendo en cuenta lo anterior, los resultados que se presentan en este acápite evidencian los requerimientos que, en el marco de la normativa anterior, fueron convertidos en solicitudes de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en adelante RTDAF, para que pudiesen contar con las medidas propias de ese procedimiento⁶⁹.

Bajo este panorama, para la vigencia 2020 se tenía un universo de gestión de 1.537 solicitudes de protección de tierras, de las cuales 358 fueron decididas mediante acto administrativo dentro del trámite administrativo del RUPTA, de estas, el 33.2 %, es decir, 119 solicitudes se inscribieron en dicho registro, por cumplir los requisitos normativos vigentes, lo cual evidencia un incremento de dos puntos porcentuales respecto de lo reportado para la vigencia 2019.

Adicionalmente, del universo de gestión, 245 casos fueron convertidos en solicitudes de inscripción en el RTDAF por encontrarse en zonas microfocalizadas en vigencia del Decreto 2051 de 2016, lo que aunado a las decisiones propias del procedimiento administrativo especial del RUPTA suma 603 requerimientos atendidos, esto es, un crecimiento del 31.9 % en relación con la vigencia 2019, en donde se resolvieron 457 solicitudes.

Teniendo en cuenta la gestión reportada en los párrafos anteriores, con corte al 31 de diciembre de 2020, se encontraban en trámite 934 solicitudes de las 1.537 ya informadas. (para ver resultados desagregados por departamento, revisar anexo 1, Restitución de Tierras)

De la anterior tabla, se destaca que en 8 entes territoriales (Bogotá D.C., Caldas, Caquetá, Cauca, Putumayo, Risaralda, Sucre y Valle Del Cauca) se produjo un rendimiento superior al 70% en varias zonas del territorio nacional, es decir una operación mayor a la del umbral establecido por la H. Corte Constitucional para este indicador.

De otra parte, en el presente informe se presentará la desagregación de recepción y atención de solicitudes, con variables de enfoque diferencial de la gestión del año 2020, de manera comparada con las dos anualidades inmediatamente anteriores (ver anexo 2, Restitución de Tierras, variables de enfoque diferencial – indicador trámite de solicitud de protección)

De acuerdo con lo anterior, puede concluirse que del universo estadístico global de solicitudes de protección recibidas por la UAEGRTD entre las vigencias 2018 a 2020 el grupo etario que más solicitudes ha presentado se encuentra en los rangos de 40 a 59 años (39.6%) y de 60 a 80 años (38.4%). Esto evidencia frente a la medición realizada en el anterior informe, una inversión en el rango etario, ya que previamente la tercera edad era la que presentaba el porcentaje más alto de solicitudes de inscripción en el RUPTA.

Cuando se disponga la protección de predios a través de su inscripción en el Rupta y se identifique que el solicitante reúne los requisitos que exige la Ley 1448 de 2011 para reclamar la restitución de tierras, en aplicación de lo descrito en el artículo 76 de la mencionada normatividad, deberá iniciarse de oficio el procedimiento de restitución de tierras dentro del término de vigencia de la mencionada ley.

⁶⁹ En las zonas microfocalizadas operaban las medidas descritas en los artículos 2.15.1.4.1 y 2.15.1.4.5 del Decreto 1071 de 2015



Frente al enfoque de género se ha identificado que el 99.9% de los solicitantes se reconocen como heterosexuales, al igual que en la medición anterior. Sin embargo, en lo concerniente al sexo de los solicitantes, se observa un ligero aumento en la representatividad de las mujeres, con un 38.2%, es decir, aproximadamente dos puntos porcentuales más que en el anterior informe. Así mismo, disminuye proporcionalmente la muestra de los hombres, constituyendo un 61.6 % del universo de análisis.

De otra parte, se observa un aumento de 4 puntos porcentuales en la población solicitante con condiciones de discapacidad, ya que en la actual medición el 90% de los solicitantes se identifican sin una condición que los discapacite, a diferencia del anterior informe, en el cual era un 94%. Frente al 10% restante de la muestra, se observa que las principales discapacidades evidenciadas por los requirentes hacen referencia a tipologías físicas (5.5%) y visuales (2.8%).

Por último, en cuanto al enfoque étnico, se precisa que hace referencia a personas que se auto reconocen como pertenecientes a una etnia, empero, su solicitud versa sobre derechos individuales y no sobre derechos étnico-territoriales, que cuentan con indicadores diferentes a los que se analizan en el presente acápite. Esto explica la razón por la cual el 97.7% de las personas solicitantes no se identifican con este enfoque, mientras que el 1.4% se auto reconocen como afrodescendientes, negros, raizales o palenqueros, y el 0.9% como indígenas.

Con el ánimo de brindar un panorama más amplio de la dinámica de protección en la dimensión de su cancelación por la cesación de las causas que las motivaron, se presenta en el anexo 3 (restitución de Tierras “atención de solicitudes de cancelación de medidas de protección RUPTA 2020”).

De la anterior tabla, se puede observar que en relación con la vigencia 2019 en la cual el rendimiento fue del 86%, en el año 2020 se disminuye al 65%, lo cual se debe principalmente a la concentración de registros pendientes por gestionar en el departamento del Tolima, donde, en los últimos meses de esa anualidad, se inició un procedimiento de levantamiento y cancelación de la medida de protección colectiva que recae sobre el municipio de Rioblanco, debido a la solicitud presentada por el Comité de Justicia Transicional de ese ente territorial, con ocasión de programas de ordenamiento social de la propiedad rural y la cesación de las condiciones que originaron la medida. Este procedimiento acumuló 1.567 registros, representando un incremento exponencial del universo de intervención, el cual, de conformidad con los términos del procedimiento, contará con decisión de fondo en la vigencia 2021.

Finalmente, es necesario precisar que, en la vigencia 2020 el avance efectivo del presente indicador se vio afectado por las medidas adoptadas con ocasión de la emergencia sanitaria, decretada por el Gobierno Nacional, debido a la pandemia ocasionada por el coronavirus COVID-19.

En el marco de esta situación, a través de la Resolución 307 del 27 de marzo de 2020, la UAEGRTD suspendió los términos de las actuaciones administrativas relacionadas con el RUPTA, situación que fue extendida a través de la Resolución 418 del 11 de junio de 2020, en la cual se establecieron excepciones, permitiendo la expedición de algunos actos administrativos de fondo, con plenas garantías del debido proceso.



No obstante, mediante la Resolución 498 del 22 de julio de 2020, se reanudaron los términos de las actuaciones administrativas del RUPTA. En todo caso, durante el periodo que se mantuvo la suspensión, la UAEGRTD continuó adelantando actividades de trámite y de recaudo del material probatorio por medios virtuales, de modo que el avance sobre las solicitudes fuese permanente. Aun así, se presentaron demoras y dificultades con el recaudo de información de los solicitantes por fuentes primarias y secundarias, debido las limitaciones de movilidad y aforo, así como, por la carencia de acceso a medios tecnológicos de los requirentes.

Indicador Asignación de la medida de protección con el registro en el FMI

Fórmula: Número de medidas de protección de predios incluidos en el RUPTA que son inscritas en el FMI de la vigencia / Número de decisiones de inclusión en el RUPTA adoptadas por la UAEGRTD en la vigencia

Resultado: $36/92 = 39.1\%$

Dentro del análisis y presentación de resultados de este indicador, es necesario precisar que el monitoreo se realiza de manera compartida entre la UAEGRTD y la Superintendencia de Notariado y Registro (en adelante SNR), siendo la primera la entidad administradora del RUPTA, y la segunda, la autoridad que vigila la labor registral de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, en adelante ORIP.

En ese sentido, para el cálculo del denominador de la fórmula del indicador, se toman como base las decisiones de inscripción en el RUPTA adoptadas por la UAEGRTD en la vigencia del reporte. El numerador se obtiene de los datos registrales que reposan en los sistemas de información de la Superintendencia de Notariado y Registro, que consolida las gestiones de las ORIP, lo cual, a través de la publicidad de la medida en los folios de matrícula inmobiliaria, permite materializar la protección a través de la articulación entre el registro inmobiliario y el RUPTA.

Para el cálculo del indicador, se aclara que en la vigencia 2020, la UAEGRTD inscribió en el RUPTA 119 solicitudes, sin embargo, 27 de los predios inscritos no cuentan con antecedentes registrales, por lo que se presumen baldíos o ejidos, y, por ende, al no contar con folio de matrícula inmobiliaria se excluyen del denominador, el cual corresponde entonces a 92 solicitudes.

En todo caso, se destaca que de conformidad con lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 2.15.6.1.1 del Decreto 1071 de 2015, se procedió a la comunicación de la decisión a la Agencia Nacional de Tierras para su conocimiento y fines pertinentes.

En ese sentido, el denominador del indicador para la vigencia 2020, correspondió a las 92 decisiones de inscripción en el RUPTA, las cuales se agrupan en 11 departamentos como se mencionará más adelante.

Con base en las decisiones que componen el denominador, se realizó el cruce de información con las bases de datos administradas por la Superintendencia de Notariado y Registro, identificando que 36 de estos casos cuentan con la anotación de protección de tierras inscrita en sus correspondientes folios de matrícula inmobiliaria, no obstante, en 5 de estos casos se utilizó el código incorrecto por parte de la autoridad registral, por lo que si bien existe publicidad de la

medida de protección, se impulsarán, por parte de esa entidad, las acciones correctivas con las correspondientes oficinas de registro de instrumentos públicos, de modo que se ajuste al código relativo a la inscripción en el RUPTA. (ver anexo 4. Restitución de Tierras Inscripción de medidas de protección de tierras en los FMI 2020)

Ahora bien, frente a los 56 casos pendientes, en la vigencia 2021 se continuarán adelantando gestiones conjuntas, con el objetivo de lograr la efectiva inscripción de las medidas de protección en todos los predios que fueron inscritos en el RUPTA.

Frente al rendimiento del presente indicador se realizó un análisis de las causas que dificultaron un mayor avance del indicador, evidenciado lo siguiente:

- En 54 casos se presentaron dificultades para la UAEGRTD en la notificación de los actos administrativos, debido a las restricciones de movilidad y aforo que se dieron en la vigencia 2020 con ocasión de la emergencia sanitaria por la COVID-19. En ese sentido, al no encontrarse ejecutoriada la decisión, no fue posible comunicarla a la ORIP para su correspondiente publicidad en el folio de matrícula inmobiliaria.
- Lo anterior, aunado a la falta de acceso o uso de medios tecnológicos por parte de los usuarios dificultó la notificación electrónica de las decisiones. A su vez, esta situación se vio empeorada por las dificultades relacionadas con la movilidad de algunos de ellos como población migrante, por las condiciones socioeconómicas o con ocasión de la emergencia sanitaria.
- Finalmente, en 2 casos la decisión registral fue la emisión de notas devolutivas por encontrar falta de correspondencia entre el folio de matrícula inmobiliaria y la dirección de ubicación del predio relacionada en el acto administrativo. Frente a estas solicitudes, se están adoptando las acciones correctivas que permitan comunicar nuevamente la decisión a la autoridad registral.

Indicador Solicitud Inclusión en el RTDAF

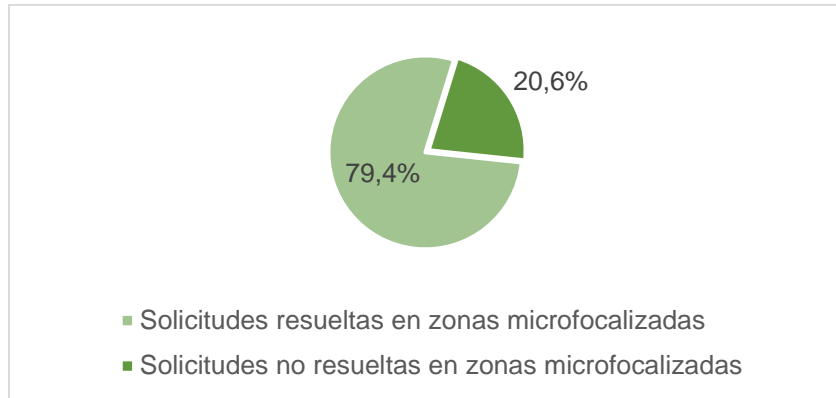
Fórmula: Número de solicitudes de inclusión en el RTDAF que, encontrándose en las zonas microfocalizadas para el proceso de restitución, fueron decididas / Número de solicitudes de inclusión en el RTDAF que se encuentran en zonas microfocalizadas para el proceso de restitución

Resultado: $80.803/101.808= 79,4\%$

Este indicador se obtiene del número de solicitudes recibidas, microfocalizadas y con decisión de fondo respecto a la inscripción en el RTDAF. Para tal efecto, en el siguiente gráfico se presentan los resultados del mencionado indicador con corte a 31 de diciembre de 2020:



Ilustración 34. Avance en el trámite administrativo en zonas microfocalizadas



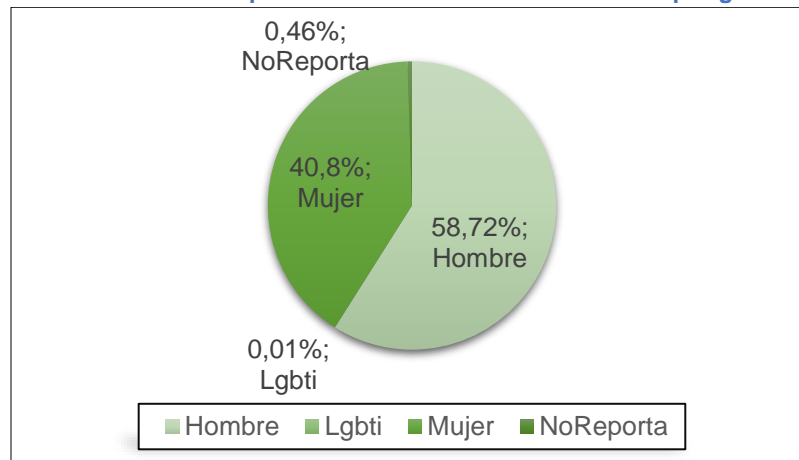
Matriz Inter misional OTI – UAEGRTD, Fecha de corte: 31 de diciembre de 2020

Desde el inicio de la vigencia de la Ley 1448 de 2011 y hasta el 31 de diciembre de 2020, la UAEGRTD⁷⁰ ha recibido un total de 101.808 solicitudes relacionadas con predios ubicados en zonas microfocalizadas, de las cuales se ha finalizado el trámite administrativo respecto de 80.803, lo que equivale al 79,4% del total de solicitudes recibidas en zonas microfocalizadas.

El tipo de decisión de fondo proferido frente a las 80.803 solicitudes se discriminan a continuación: **30.715** inscripciones, **21.195** no inscripciones, **153** exclusiones, **18.276** no inicio de estudio formal, **1.059** rechazos, **25** remitidos a etapa judicial, **42** remitidos a Justicia y Paz y **9.338** desistimientos.

De las 80.803 solicitudes resueltas, 47.451, es decir, el 58,72% corresponden a solicitudes realizadas por hombres; 32.967, es decir, 40,8% corresponden a solicitudes realizadas por mujeres; por su parte, 11 solicitudes, es decir el 0,01% a solicitudes realizadas por personas auto reconocidas como parte de la comunidad LGBTI, y 374 solicitudes, es decir, el 0,46% a personas que no reportaron género, tal como se indica a continuación:

Ilustración 35. Comportamiento de solicitudes resueltas por género



Matriz Inter misional OTI – UAEGRTD, Fecha de corte: 31 de diciembre de 2020

⁷⁰ Unidad Administrativa Especial de Gestión para la Restitución de Tierras Despojadas.



Por su parte, de las 80.803 solicitudes resueltas, 8.057 pertenecen a solicitudes hechas por personas con discapacidad, lo que corresponde a un 9,97%.

Ilustración 36 Solicitudes resueltas de inclusión en el RTDFA , personas con discapacidad

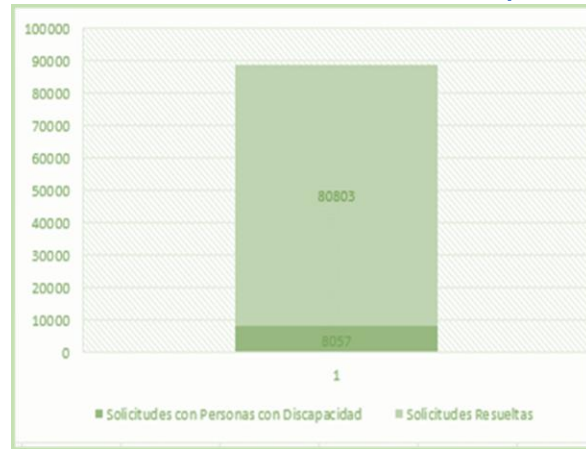
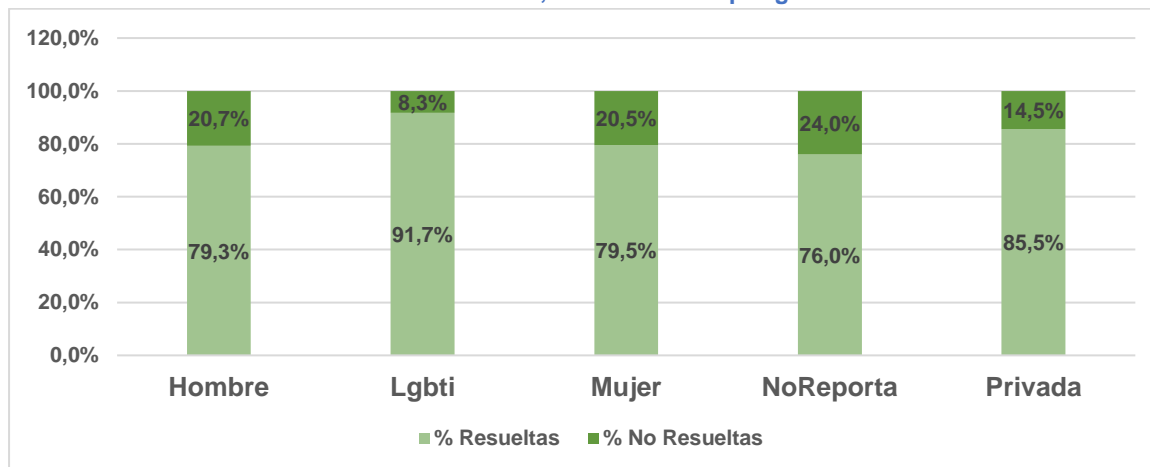


Ilustración 37. Avance acumulado en el trámite administrativo de restitución de tierras en zonas micro focalizadas, discriminación por género.



Matriz Inter misional OTI – UAEGRTD, Fecha de corte: 31 de diciembre de 2020

De otra parte, históricamente se han recibido un total de 10.864 solicitudes en zonas microfocalizadas, de personas que manifiestan tener algún tipo de discapacidad, de las cuales, se ha finalizado el trámite administrativo de 8.057, lo que corresponde al 74,2%.



Ilustración 38. Avance en el trámite administrativo de solicitudes en zonas microfocalizadas de personas con discapacidad



Gestión de la UAEGRTD en el marco de los principios de gradualidad y progresividad

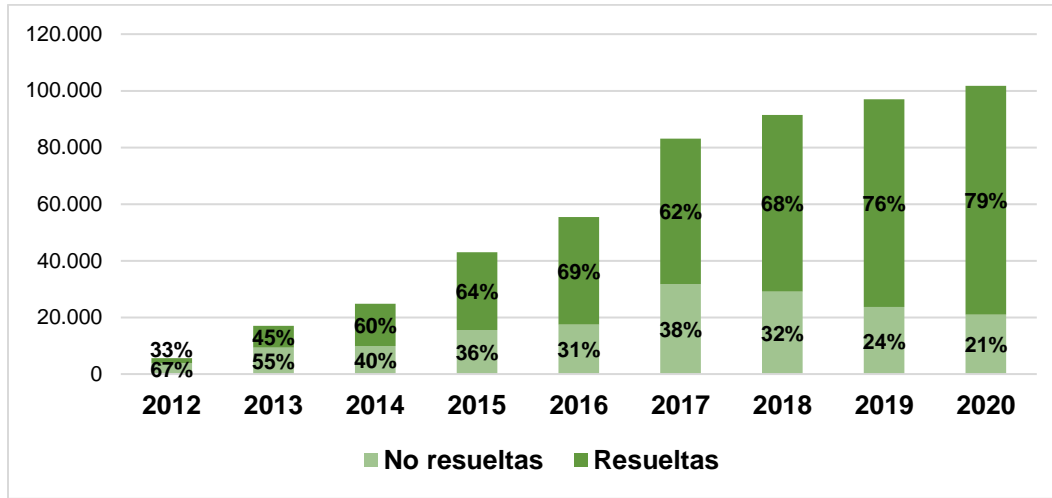
El comportamiento del indicador sobre el avance en la etapa administrativa de las solicitudes relacionadas con predios ubicados en zonas micro focalizadas se encuentra ligado a los principios de gradualidad y progresividad. Es así como la UAEGRTD ha atendido y decidido las solicitudes de inscripción en el RTDAF, de forma creciente y sostenida a partir del año 2012, fecha en la cual empezó a operar la entidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, para el año 2012 se tuvo un avance del indicador del **33%**; en el año 2013 del **45%**; en el año 2014 del **60%**; en el año 2015 del **64%**; en el año 2016 del **69%**; en el año 2017 del **62%**; en el año 2018 del **68%**; logrando en los años 2019 y 2020, un cumplimiento del **76%** y **79%**⁶, respectivamente, como se muestra en la gráfica que se presenta a continuación:

⁶ Fuente Oficina de las Tecnologías de la Información de la UAEGRTD, Matriz Intermisional 2020.



Ilustración 39. Avance histórico en el trámite de restitución de tierras en zonas micro focalizadas



Matriz Inter misional OTI – UAEGRTD, Fecha de corte: 31 de diciembre de 2020

En relación con la vigencia 2019, tal como se manifestó en el anterior informe, el universo de solicitudes en áreas microfocalizadas era de 95.290, mientras que, en el año 2020, el universo de solicitudes ascendió a 101.808, lo que significa que hubo un incremento de 6.518 reclamaciones de restitución de tierras en áreas microfocalizadas.

Ahora bien, es preciso destacar que en la vigencia 2020, se profirieron 8.852 decisiones de fondo, las cuales se encuentran discriminadas de la siguiente manera:

Tabla 39. Tipo de decisión de fondo

Tipo Decisiones	Solicitudes con Decisión de fondo
Desistimiento	1.490
Exclusión	16
Inscripción	2.904
No inicio de Estudio Formal	2.137
No inscripción	1.895
Rechazos	410
Total	8.852

Tabla 40. Género del titular, decisiones de fondo

Genero del titular	Solicitudes con Decisión de fondo
Hombre	4.927
Mujer	3.889



No reporta	36
Total	8.852

Tabla 41. grupo etario, decisiones de fondo

Grupo etario	Solicitudes con Decisión de fondo
Adolescencia	25
Adulto	5.351
Adulto Joven	244
Mayores de 60 años	3.029
Niñez	11
No Reporta	188
Primera Infancia	4
Total	8.852

Por su parte, en la vigencia 2020, se profirieron un total de 4.389 decisiones de fondo relacionadas con predios ubicados en los 170 municipios PDET, las cuales se encuentran discriminadas por tipo de decisión de fondo, con los siguientes resultados:

Tabla 42. Tipo de decisión de fondo – Municipios PDET

Tipo de decisión de fondo	Solicitudes con Decisión de fondo
Desistimiento	926
Exclusión	5
Inscripción	1.422
No inicio de Estudio Formal	1.168
No inscripción	728
Rechazo	140
Total	4.389

Tabla 43. Género del titular - Decisiones de fondo en municipios PDET

Genero del titular	Solicitudes con Decisión de fondo
--------------------	-----------------------------------



Hombre	2.447
Mujer	1.922
No reporta	20
Total	4.389

Tabla 44. Grupo etario – Decisiones de fondo en municipios PDET

Grupo etario	Solicitudes con decisión de fondo
Adolescencia	12
Adulto	2.707
Adulto Joven	127
Mayores de 60 Años	1.456
Niñez	6
No Reporta	80
Primera Infancia	1
Total	4.389

Para la vigencia 2020, el comportamiento del indicador “Número de solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que, encontrándose en las zonas microfocalizadas para el proceso de restitución, fueron decididas / Número de solicitudes de inclusión en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente que se encuentran en zonas microfocalizadas para el proceso de restitución”, sobre el avance de la etapa administrativa de las solicitudes que se encuentran en zonas microfocalizadas alcanzó un **79,4%** con corte al 31 de diciembre de 2020.

Vale la pena resaltar el resultado obtenido, teniendo en cuenta los retos y restricciones que enfrentó la entidad en materia de movilidad, ocasionadas por la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afectó al país, a causa del Coronavirus COVID-19, lo que conllevó a la suspensión de términos de los procesos administrativos a cargo de la UAEGRTD, con un impacto directo en los resultados de la etapa administrativa.

La situación antes descrita afectó la gestión debido a las restricciones de movilidad decretadas en cada municipio y departamento, teniendo en cuenta que el análisis de casos requiere actividades que implican salidas a terreno, para comunicar, georreferenciar y realizar otro tipo de diligencias propias del proceso de restitución, tales como la recolección de pruebas sociales y catastrales en los predios.



De otra parte, a través del Decreto Legislativo No. 491 de fecha 28 de marzo de 2020, con el fin de garantizar la atención y prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas, se adoptaron medidas de urgencia para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios, entre ellas, el desarrollo de actividades mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

En atención a lo señalado, el Director General de la UAEGRTD expidió la Resolución No. 307 del 27 de marzo de 2020⁷, mediante la cual se resolvió: *“Suspender los términos de los procedimientos administrativos de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente de que trata la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, así como de los trámites administrativos del Registro Único de Predios y Tierras Abandonadas, durante el periodo de aislamiento preventivo y obligatorio ordenado por el Presidente de la República mediante Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, desde el 27 de marzo y hasta el 13 de abril de 2020 a las 00:00 horas”*.

Sobre el particular, es importante indicar que la decisión de suspensión obedeció principalmente a las siguientes consideraciones: **i)** Algunos de los datos consignados en estos registros se obtienen mediante actividades que implican desplazamientos fuera de los lugares habituales de trabajo de los colaboradores de la entidad, y, así mismo, requieren de la comparecencia de los solicitantes e interesados en los trámites; **ii)** La necesidad de brindar a los solicitantes e interesados las garantías necesarias para su participación y conocimiento oportuno de las actuaciones, en observancia del debido proceso administrativo; y, **iii)** La necesidad de adoptar medidas que propendieran por la seguridad de los colaboradores y los destinatarios de la gestión de la entidad y **iv)** decisiones de suspensión de términos adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura.

En este sentido, es necesario indicar que la decisión adoptada no significó el cese de actividades por parte de la UAEGRTD, teniendo en cuenta que fueron establecidas las actividades a desarrollar por la entidad durante el tiempo de la cuarentena y para tal efecto, cada Director Territorial, definió y ejecutó un plan de trabajo con sus colaboradores.

Así mismo, teniendo en cuenta que el Consejo Superior de la Judicatura estableció algunas excepciones para la suspensión de términos en lo relativo a los procesos judiciales de la jurisdicción civil a la cual pertenecen los procesos de restitución de tierras, así como otros argumentos que fueron analizados por la UAEGRTD, mediante la Resolución No. 418 del 11 de junio de 2020, esta entidad continuó ejerciendo la representación judicial en los procesos de restitución de tierras de manera virtual respecto de aquellas actuaciones administrativas que no implicaban desplazamientos de servidores y colaboradores de la entidad.

La suspensión de los términos se mantuvo hasta la expedición de la Resolución No. 498 del 22 de julio de 2020, mediante la cual se ordenó: *“REANUDAR los términos de los procedimientos administrativos de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, de que trata la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, así*

⁷ Resolución No. 307 de 2020 “Por medio de la cual se suspenden los términos de los procedimientos administrativos de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, de que trata la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, así como los trámites administrativos del Registro Único de Predios y Tierras Abandonadas”

como los trámites administrativos del Registro Único de Predios y Territorios Abandonados, suspendidos mediante la Resolución 307 del 27 de marzo de 2020, modificada por la Resolución 418 del 11 de junio de 2020”.

Adicional a las medidas descritas y con la finalidad de reestablecer y garantizar gradualmente la prestación de servicios, la UAEGRTD procedió a la elaboración del Protocolo de Bioseguridad para la Prevención de la Transmisión del Coronavirus (COVID-19), con el fin de proteger la salud y el bienestar de los funcionarios y contratistas de la entidad en el nivel central y territorial durante el cumplimiento de sus funciones.

En tal sentido, es importante destacar que la situación generada por el COVID-19, tuvo un impacto directo en la gestión de la UAEGRTD, específicamente en la cancelación de varias actividades en campo dadas las medidas de aislamiento y prevención decretadas por el Gobierno Nacional, relacionadas con la población mayor de 60 años, personas que presentan algún tipo de morbilidad o en general sobre toda la población.

Pese a las vicisitudes y particularidades con ocasión a la emergencia sanitaria, se diseñaron e implementaron protocolos de bioseguridad y estrategias orientadas a la virtualidad y reingeniería de los procedimientos internos, a fin de atender las solicitudes de restitución de tierras y garantizar el debido proceso administrativo.

Indicador Instancia Judicial

Fórmula: Número de egresos efectivos dentro de la vigencia / Inventario inicial de procesos de restitución activos más los ingresos de la vigencia.

Resultado: $1725/9622 = 18\%$

Por medio de oficio UDAEO21-474 de 24 de marzo de 2021, el Consejo Superior de la Judicatura informó:

“Como garantes del derecho de restitución de tierras en la etapa judicial los magistrados de las salas civiles especializadas en restitución de tierras de los Tribunales Superiores del Distrito Judicial y los jueces civiles del circuito especializados en restitución de tierras reportaron al Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial - SIERJU, el movimiento de procesos durante el 2020 a saber:

Tipo de proceso	Inventario inicial	Ingresos efectivos	Egresos efectivos	% de evacuación total
<i>Proceso restitución de derechos territoriales de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (Decreto 4635/2011)</i>	28	21	4	8



Proceso restitución de derechos territoriales de indígenas (Decreto Ley 4633/2011)	49	53	3	3
Proceso restitución y formalización de territorios despojados o abandonados (Ley 1448 capítulo 3)	6.165	3.306	1.718	18
Total	6.242	3.380	1.725	18

Fuente: SIERJU, Corte marzo 9 de 2021

Las cifras registradas indican que los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras iniciaron el periodo con un inventario inicial de 6.242 procesos, durante el año les ingresaron 3.380 asuntos, para un total de 9.622 y reportaron egresos de 1.725 procesos con un índice de evacuación total del 18%.

Con el fin de hacer claridad sobre el contenido de la información se detalla lo siguiente:

- a) Los ingresos efectivos corresponden a la demanda nueva de justicia, esto es, que no se tienen en cuenta los ingresos por reingresos, los ingresos por otros reingresos, los ingresos por descongestión, los ingresos por cambio de radicación, los reingresos por nulidad, los reingresos por exclusión y los ingresos por renovación de actuaciones. Es decir, no se tienen en cuenta los procesos que han pasado de un despacho judicial a otro sin decisión en la instancia.
- b) En cuanto a los egresos, éstos corresponden a las salidas del despacho judicial. El término efectivo corresponde a un auto o decisión que pone fin a la instancia, es decir que no se tienen en cuenta las siguientes salidas como efectivas: egreso para descongestión, egresos remitidos a otros despachos, egresos por autos desiertos o desistidos, egresos por rechazados o retirados y los egresos por cambio de radicación.”

Con la finalidad de demostrar el avance que ha tenido históricamente, en el egreso de sentencias de restitución de tierras, el Consejo Superior de la Judicatura remitió la siguiente información⁸:

“(…) de manera atenta me permito remitirle la información de procesos de restitución de tierras reportada por los magistrados y jueces en el Sistema de Información Estadística de la rama judicial entre 2012 y 2020.

⁸ Información remitida por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el correo electrónico de 5 de mayo de 2021.



Tabla 45. Movimiento de procesos de restitución de tierras 2012-2020

Año	Ingresos	Egresos
2012	320	8
2013	1.995	564
2014	1.893	954
2015	2.690	1.431
2016	3.037	1.207
2017	2.909	1.825
2018	4.337	1.874
2019	2.810	863
2020	3.380	1.725
Total	23.371	10.451

Fuente: Sistema estadístico de la rama judicial (Sierju)

La información reportada muestra que durante el periodo se han registrado ingresos de 23.371 procesos de los cuales se han evacuado 10.451 es decir el 44.7%.”

En atención a la información reportada, es evidente que cada año se ha avanzado en la garantía del derecho a la restitución de tierras por parte de los jueces y magistrados especializados en esta materia, quienes se han pronunciado de fondo sobre los procesos de su competencia.

En conclusión, para la vigencia 2020, se tuvo un avance del 18% de egresos en relación con el inventario inicial. No obstante, frente al histórico de procesos (vigencias 2012 a 2020) se ha avanzado en un 44.7%

Conclusión sobre el grado de realización del derecho en relación con el umbral

Conforme con lo descrito anteriormente, se expondrán las principales conclusiones que pueden extraerse respecto del acceso y goce material de los derechos de protección y restitución de tierras.

Respecto del **primer indicador**, correspondiente al **trámite de la solicitud de protección (Registro Único de Predios y Territorios Abandonados - RUPTA)**, de los datos presentados en el acápite de presentación de resultados y análisis se evidencia un avance del **39.2 %** frente al universo de solicitudes de inscripción en el RUPTA en la vigencia 2020, lo que evidencia un



avance gradual y progresivo en relación con los resultados de la vigencia 2019, en la cual se alcanzó un cumplimiento del **29.7 %**. Esto permite concluir que en la anualidad sub examine se incrementó alrededor de 10 puntos porcentuales el rendimiento del indicador.

En 8 direcciones territoriales de la UAEGRD, el rendimiento del indicador superó el umbral fijado por la H. Corte Constitucional, avance significativo para el fortalecimiento de procesos internos en materia de socialización de estrategias y experiencias de éxito.

Por su parte, frente al **segundo indicador**, esto es, la **asignación de las medidas de protección en los folios de matrícula inmobiliaria**, se presentó un avance del **39.1%**, que evidencia un aumento de 26 puntos porcentuales, en relación con la medición de la vigencia 2019, en la cual se alcanzó un **12.8%** de cumplimiento.

Por su parte, frente al **tercer indicador**, esto es, **las decisiones de inscripción en el registro de tierras sobre solicitudes en zonas microfocalizadas**, se encuentra que se han resuelto 80.803 reclamaciones, que con corte 31 de diciembre de 2020, representa el **79%** del universo.

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que frente al indicador de etapa administrativa, se ha superado por un **9%** el umbral establecido por la Corte Constitucional, motivo por el cual, frente a este componente se cumplen las condiciones para que se declare la superación del Estado de Cosas Inconstitucionales⁹, toda vez que, una gran cantidad de población ha tenido la oportunidad de acceder al trámite administrativo para que se decida sobre la procedencia o no de la inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas, el cual, es requisito de procedibilidad para acceder a la fase judicial, instancia en que se decidirá su derecho a la restitución de tierras.

De cara al **cuarto indicador**, correspondiente al **número de ingresos de procesos de restitución de tierras sobre el inventario de la vigencia** se observa un resultado del **18%**, el cual, demuestra un avance en el goce efectivo de los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado, habida cuenta que mediante las sentencias se reconoce el derecho a la restitución de tierras y las medidas complementarias asociadas.

3.1.3.3 Medidas de política pública hacia la garantía del derecho a la restitución y protección de tierras

En atención a que en el presente informe se relacionan dos derechos de la población desplazada protegida por la sentencia T -025 de 2004, como son la protección de tierras y el derecho a la restitución, se analizarán por separado las medidas de garantía implementadas en la vigencia 2020 para la materialización de cada uno de ellos.

Derecho de protección de tierras

Avances en las rutas de protección individual y colectiva de predios (RUPTA)

⁹ El auto 373 de 2016 proferido por la Corte Constitucional, determinó respecto de los derechos de protección y restitución de tierras: El umbral de superación del ECI es el siguiente: el 70% de las solicitudes de restitución que se encuentran en zonas micro focalizadas finalizaron el trámite administrativo, y de aquellas que han sido inscritas en el RTDAF, el 70% ha sido resueltas judicialmente. Frente a las solicitudes de restitución que no se encuentran en zonas micro focalizadas, el 70% han sido objeto de un ejercicio de evaluación que permita determinar, a partir de un procedimiento reglado y no discrecional, si se adopta o no una medida de protección. Sobre la totalidad de estas solicitudes, se supera el ECI cuando el 70% de quienes demanden la protección del predio, y tengan derecho a la misma, accedan a las respectivas medidas de protección.



El análisis efectuado sobre los resultados, del primer indicador, correspondiente al trámite de la solicitud de protección (**Registro Único de Predios y Territorios Abandonados - RUPTA**), en virtud del cual, se relacionó adicionalmente, la gestión de cancelación de medidas de protección, permite evidenciar que en varias zonas del territorio nacional donde era necesaria la existencia de medidas de protección de tierras a través del RUPTA, en la actualidad no son requeridas en gran parte debido a la existencia de condiciones de seguridad, así como, por la pretensión de libre disposición de los titulares de los derechos sobre el inmueble, sin que medien vicios del consentimiento.

Asimismo, del análisis histórico de recepción de solicitudes y atención oficiosa de registros relativos al RUPTA por parte de la UAEGRTD, con corte a 31 de diciembre de 2020, se puede evidenciar que el 93% corresponde a requerimientos de cancelación de medidas de protección y el 7 % restante a la pretensión de inscripción.

Analizando comparativamente con los datos presentados en la vigencia 2019, la proporción era del 92% correspondiente a solicitudes de cancelación de medidas de protección y el 8% restante a solicitudes de inscripción en el RUPTA.

En ese sentido, el universo de solicitudes de cancelación muestra un comportamiento de aumento, en comparación con las solicitudes de inscripción en el RUPTA, lo cual se debe en gran medida a los procedimientos de levantamiento y cancelación de medidas de protección colectivas que, en su momento fueron establecidas por los comités de Atención a la Población Desplazada por la Violencia, hoy Comités de Justicia Transicional. Estos procesos se han iniciado, en todos los casos, por solicitud de los mismos Comités, en cabeza de las secretarías técnicas, esto es, las alcaldías municipales y gobernaciones, según el nivel de la medida.

La principal motivación de los entes territoriales que han solicitado el levantamiento de ese tipo de medidas ha sido el potenciar el acceso de su población a programas de ordenamiento social de la propiedad rural, en el marco de políticas públicas de gobierno de formalización y legalización de la tierra.

En todo caso, la articulación de las políticas de protección y restitución de tierras que operan de manera complementaria y paralela permite que en algunos casos en los que no resulte procedente la inscripción en el RUPTA, por requisitos como el de temporalidad, sea posible actuar a través de la ruta de restitución de tierras, incluso oficiosamente, con el objetivo de procurar la garantía en el estudio de los derechos de protección y restitución de tierras.

Entonces, la materialización del derecho de protección de tierras puede observarse de manera integral y ampliada, a través de la medición de los indicadores relacionados con el RUPTA, pero también con los de la ruta de restitución de tierras, donde igualmente el Decreto 1071 de 2015, prevé medidas en la etapa administrativa y la Ley 1448 de 2011 en lo judicial.

Sin duda alguna, la vigencia 2020 representó un reto en la recepción de nuevas solicitudes, toda vez que, frente a las mismas, se evidenció una disminución del 8.2% en relación con la vigencia 2019, debido a las limitaciones de movilidad y de aforo con ocasión de las medidas adoptadas para mitigar la emergencia sanitaria por el COVID-19. Sin embargo, la UAEGRTD dispuso todos



sus canales telefónicos y virtuales para la atención de los solicitantes, así como, la atención presencial con cumplimiento de protocolos de bioseguridad en el último cuatrimestre del año.

Así mismo, en materia de protección de predios, los mecanismos virtuales se constituyeron en el principal medio para generar procesos de capacitación y divulgación de las rutas de protección a través del RUPTA, con ocasión del cambio normativo generado por el Decreto 640 de 2020, que adiciona el Decreto 1071 de 2015.

A través de herramientas tecnológicas, la UAEGRTD continuó adelantando procesos de fortalecimiento de capacidades de los profesionales en el nivel territorial, para la atención y socialización a los usuarios respecto del acceso al proceso de protección a través del RUPTA. Para estos fines, se realizaron 14 jornadas de socialización con las direcciones territoriales de la entidad, con un especial enfoque en la apropiación del procedimiento administrativo especial regulado en el Decreto 640 de 2020.

De igual manera, en el segundo semestre de la anualidad que se reporta, se realizaron jornadas de capacitación a entidades que tienen relación con la política de atención a víctimas, especialmente en relación con el derecho de protección de tierras. En estos espacios virtuales, se socializó el nuevo procedimiento especial a: 1) Agencia Nacional de Tierras; 2) Mesa de tierras o protección patrimonial del Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, con participación de la Procuraduría General de la Nación; 3) personerías municipales, en el marco de capacitaciones conjuntas con la UARIV.

Derecho a la restitución de tierras

Medidas de política pública implementadas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas - UAEGRTD en la etapa administrativa

A continuación, nos permitimos identificar y destacar las siguientes acciones realizadas por parte de la UAEGRTD, en el desarrollo de la etapa administrativa, durante la vigencia 2020 y en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el país decretado el 17 de marzo del año anterior, las cuales tuvieron el propósito de ejecutar medidas para el goce efectivo del derecho de la población víctima de despojo y abandono forzado.

Ejercicios de Acompañamiento y Seguimiento al cumplimiento de las metas

En la vigencia 2020, se realizaron varios ejercicios de acompañamiento y seguimiento a las 16 Direcciones Territoriales de la UAEGRTD, las cuales fueron lideradas internamente por la Subdirección General y contaron con el acompañamiento de la Oficina Asesora de Planeación, Oficina de Tecnología de la Información, Direcciones Misionales, Grupo de Cumplimiento de Órdenes Judiciales y Articulación Interinstitucional - COJAI, Grupo de Gestión de Prevención, Protección y Seguridad y Secretaría General.

El objetivo de dichos ejercicios consistió en realizar un balance general del avance en las metas misionales y en la identificación de los logros, retos y dificultades identificadas por las direcciones



territoriales en las rutas del proceso de restitución de tierras y sus respectivas etapas durante el periodo inicial de aislamiento preventivo obligatorio.

En virtud de lo anterior, desde la Subdirección General y las Direcciones Misionales, se realizaron acciones tendientes a acompañar al nivel territorial, dar solución a los cuellos de botella identificados y establecer lineamientos en el marco del cumplimiento de las metas misionales.

Protocolo de bioseguridad y reactivación de salidas a campo

En cumplimiento de lo señalado en la Circular Externa No.110-009, expedida por el Ministerio de Trabajo y por el de Salud y Protección Social, en conjunto con el Departamento Administrativo de la Función Pública, la UAEGRTD procedió a la elaboración del Protocolo de Bioseguridad, el cual permitió el reinicio de las salidas a campo para avanzar en los procesos administrativos internos.

El reinicio de actividades relacionadas con salidas de campo para la práctica de pruebas en el marco de la etapa administrativa de los procesos de restitución de tierras, se realizó en virtud de lo establecido por el Decreto Legislativo No. 1168 del 25 de agosto de 2020, en los siguientes términos: (i) de manera gradual y progresiva; (ii) con la provisión de los elementos de bioseguridad establecidos en el Protocolo anteriormente mencionado y (iii) con el acompañamiento de la Fuerza Pública.

Reactivación de atención presencial en las Direcciones Territoriales

Durante las siguientes fechas del año 2020, fue reactivada la atención presencial en la totalidad de las direcciones territoriales.

N.º	Dirección Territorial	Fecha
1	Nariño	29 de julio
2	Caquetá	3 de agosto
3	Putumayo	3 de agosto
4	Cauca	3 de agosto
5	Tolima	10 de agosto
6	Bogotá D.C.	10 de agosto
7	Cesar	10 de agosto
8	Meta	18 de agosto
9	Córdoba	18 de agosto
10	Apartadó	20 de agosto
11	Magdalena	24 de agosto

N.º	Dirección Territorial	Fecha
12	Antioquia	24 de agosto
13	Norte de Santander	24 de agosto
14	Magdalena Medio	1 de septiembre
15	Bolívar	1 de septiembre
16	Valle del Cauca	1 de septiembre

Canales de atención a víctimas de despojo y desplazamiento forzado

Con la finalidad de garantizar la participación de las víctimas de despojo y desplazamiento forzado, la UAEGRTD definió el fortalecimiento de los diferentes canales de comunicación, con el propósito que los solicitantes y beneficiarios de los procesos de restitución de tierras tuvieran acceso a la información general sobre la entidad y la oferta institucional, así como orientación sobre el estado de sus solicitudes o procesos. Dicho fortalecimiento se dio a partir de la declaratoria de la emergencia sanitaria en el país.

En este orden de ideas, la UAEGRTD cuenta con distintos canales de comunicación como son: página web, el correo electrónico, chat interactivo, videollamadas, redes sociales y telefónicos, los cuales son atendidos por profesionales del Grupo de Atención al Ciudadano, que están capacitados para resolver las dudas de los campesinos y las comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras que buscan la restitución de sus predios o territorios colectivos. Esta información se desarrolla de forma profunda en el anexo 5 – Restitución de Tierras “*Canales de Comunicación*”.

Acciones destinadas a individualización catastral en etapa administrativa

La UAEGRTD realiza las actividades de individualización de los predios o áreas de terreno solicitados para ingreso al Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, en adelante SRTDAF, para lo cual se realizan actividades en campo con procesos de georreferenciación que permiten la identificación física de los predios y la individualización predial con la información institucional.

Las actividades técnicas realizadas se materializan a través de la elaboración de los siguientes productos: localizaciones preliminares, Informes Técnicos de Comunicación (ITC), Informes Técnicos de Georreferenciación (ITG) e Informes Técnicos Prediales (ITP), orientadas principalmente a la etapa administrativa y pronunciamientos técnicos, inspecciones judiciales y actualización de informes técnicos para la etapa judicial.

Respecto de los avances y resultados presentados por la UAEGRTD, se realizó el seguimiento cuantitativo a través del reporte mensual por cada uno de los equipos catastrales en territorio y



el cual da cuenta de la productividad de los profesionales en cada una de la Direcciones Territoriales.

Teniendo en cuenta lo antes descrito, es preciso señalar que:

- a) Se actualizaron 5.829 productos de ITG e ITP, insumos requeridos principalmente para la etapa judicial.
- b) Se realizó la elaboración de 5.729 nuevos productos ITC – ITG – ITP.
- c) Identificación de 5.331 predios de manera preliminar, estableciendo su ubicación espacial y de esta manera dar continuidad a los tramites restitutivos o de protección, según el caso.

Dentro del seguimiento que se realiza a región, el componente cualitativo se analiza a través de la consolidación de las matrices de control de calidad remitidas por las Direcciones Territoriales de la UAEGRTD, de manera mensual.

En este instrumento se registran las revisiones preventivas y correctivas realizadas por los profesionales de control de calidad y/o líderes técnicos a los informes generados por el área catastral mediante la verificación de las características mínimas de calidad definidas para cada producto en la matriz de planificación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se presenta a continuación el resultado consolidado de los logros:

- a) Las Direcciones Territoriales adelantaron la mayor cantidad de actividades en campo con el fin de generar insumos para la etapa administrativa.
- b) Se continuó con el fortalecimiento de la estrategia de control de calidad, a través de varias acciones conjuntas, entre las que se resaltan las siguientes:
 - El acompañamiento a mesas técnicas de casos de especial atención o mesas de trabajo para la retroalimentación de las orientaciones y lineamientos emitidos.
 - La revisión preventiva y correctiva de los productos generados por las territoriales, con el fin de verificar el cumplimiento de los lineamientos establecidos.
- c) Se dio atención y respuesta oportuna a los requerimientos realizados a través de PQRs, y se ha garantizado y habilitado todos los canales de acceso para la consulta de información por entidades y personas naturales externos a la UAEGRTD.
- d) Durante la vigencia 2020, pese a la situación de confinamiento derivada de la emergencia sanitaria, y el impacto que tuvo directamente en el quehacer de los equipos técnicos - catastral en territorio, se logró enfocar las actividades, en labores de oficina, esto implicó una reorganización temporal en los roles que desarrollan los diferentes perfiles profesionales y la construcción de planes de trabajo por parte de la respectivas Directores Territoriales.



Articulación y apoyo de Cooperación Internacional y otros actores

La pandemia del Covid-19 que ha afectado al mundo, generó que los esfuerzos locales, nacionales e internacionales volcarán su atención hacia esta emergencia a fin de contener la propagación y mitigar los efectos económicos. Esta coyuntura generó que el grueso de los recursos de cooperación internacional se destinase en dicho aspecto, lo que ocasionó un recorte a los recursos que estaban asignados para otras prioridades, entre las cuales se encontraba la Restitución de Tierras.

En la vigencia 2020, la UAEGRTD planeó y ejecutó acciones estratégicas para coordinar, promover y gestionar diferentes modalidades de cooperación internacional, financiera y técnica no reembolsable, con organismos internacionales, gobiernos extranjeros, que coadyuvaron e impulsaron el desarrollo de la política pública en materia de restitución de tierras.

Conforme a lo anterior, la UAEGRTD lideró y registró avances en la gestión técnica para negociar, concertar, poner en marcha y hacer seguimiento a proyectos y programas de cooperación internacional, en procura de desarrollar acciones que permitan la materialización de los fines institucionales.

Como parte de los avances y logros encaminados a la obtención de los resultados en la vigencia inmediatamente anterior, es de resaltar la contribución que los cooperantes internacionales han brindado a la entidad, objetivos y logros que se describen en anexo 6 “*Cooperación Internacional*”, adjunto al presente informe.

Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET

Es importante resaltar que la política de restitución de tierras se encuentra recogida en los puntos 1 (Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral) y 5 (Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto) del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la construcción de una Paz, Estable y Duradera, no obstante, a pesar de que la UAEGRTD no es responsable de ninguno de los indicadores contenidos en el Plan Marco de Implementación – PMI, aporta insumos para el indicador: “*Programa de asentamiento retorno, devolución y restitución acordado e implementado con los territorios y pueblos étnicos priorizados en el literal del punto 6.2.3 del acuerdo de paz en cada pueblo y territorio, el cual se encuentra a cargo de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, en adelante UARIV*”.

En atención a lo anterior, la UAEGRTD cumple con el seguimiento y reporte de este indicador ante la UARIV, que, con corte a 31 de diciembre de 2020, presenta los avances identificados en el anexo 7 “*Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial*”, adjunto al presente documento.

Sumado a lo anterior, la UAEGRTD como entidad integrante y participante del Pilar 1 de “*Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo*” del Punto 1 del Acuerdo Final, atiende iniciativas relacionadas con los compromisos asumidos en el marco de la implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial y los Planes de Acción para la Transformación Regional (en adelante PATR) sobre restitución de tierras, específicamente.



De igual manera, la UAEGRTD en cumplimiento del marco normativo señalado en la Ley 1448 de 2011, en los Decretos Ley 4633 – 4635 de 2011 y demás normas, aporta a la Política de Paz con Legalidad, implementada por el Gobierno Nacional y adicionalmente, realiza acciones relacionadas con la implementación del Acuerdo Final, mediante la articulación con otras entidades.

En el marco de la estrategia de articulación direccionada por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, implementada por la Agencia de Renovación del Territorio, se viene desarrollando a través del Plan de Acción para la Transformación Regional –PATR-y los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (en adelante PDET), iniciativas municipales priorizadas, por cada pilar.

De conformidad con la clasificación, pertinencia y aplicación de las iniciativas, la UAEGRTD, enfoca sus esfuerzos y hace parte del Pilar 1 “*Ordenamiento Social de la Propiedad Rural y Uso del Suelo*”, tal como se indicó, con el que se pretende mediante instrumentos y acciones institucionales e interinstitucionales, organizar las dinámicas de la propiedad de la tierra, su equitativa distribución y protección jurídica, a partir del acceso, formalización, restitución y administración de los predios rurales.

En ese sentido, la UAEGRTD participó en las sesiones institucionales y de seguimiento que adelantó la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación en el año 2020, donde la entidad ha asumido compromisos en cada una de las etapas que corresponden al proceso de restitución de tierras, esto es, etapa administrativa, judicial y de cumplimiento de órdenes.

Lo anterior, ha implicado la definición de planes de acción que corresponden a cada una de las subregiones, en concordancia con las 32.808 iniciativas de las cuales la UAEGRTD aporta con 135 iniciativas en materia de restitución de tierras, garantizando la inclusión social, donde cada una de las organizaciones han podido plasmar sus propuestas a través de las necesidades requeridas en los territorios.

De este modo, se estableció un Plan de Trabajo que permitiera evidenciar compromisos estratégicos para cada vigencia, que apuntaran y coadyuvaran a las iniciativas municipales priorizadas del PDET, logrando con ello atender la insatisfacción de las comunidades y las peticiones plasmadas en las iniciativas, permitiendo así, obtener las herramientas necesarias para atender de manera focalizada, los proyectos de impacto regional que no sólo beneficiarán a las veredas, corregimientos, territorios o resguardos, sino a todas las regiones, garantizando que el sentimiento y clamor de las comunidades, sea incluido y priorizado en las actividades que desarrolla la entidad día a día.

Cabe resaltar que la UAEGRTD durante sus ejercicios de planeación institucional, siempre ha orientado sus acciones a la atención de las necesidades y requerimientos de su población objetivo en el marco de lo que establece la Ley, es por ello, que el proceso de alineación de las acciones plasmadas en sus instrumentos de planificación, facilitaron su incorporación y alineación con los PATR.

De tal suerte, ha sido un avance que ha enriquecido el trabajo de la entidad, permitiendo la cercanía a los territorios, atendiendo de manera priorizada las necesidades, posicionando la



misionalidad de la entidad y coadyuvando en la regionalización con la presencia y articulación entre las entidades nacionales y territoriales.

También es importante mencionar que, en el proceso de incorporación de la planificación de la entidad en los PATR, se revisaron los compromisos con las comunidades de manera tal que se validó la contribución de la UAEGRTD en estos ejercicios de planeación que atienden necesidades de la población víctima. En tal sentido, se avanzó en el proceso de identificación de los compromisos en cada municipio PDET, y su reporte lo que permite generar información de relevancia en materia de cobertura y ejecución de recursos en municipios PDET.

Adicionalmente, es importante resaltar que la articulación entre las distintas entidades que conforman el Pilar 1 del Punto 1 del Acuerdo Final, es liderada desde la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la Agencia de Renovación Territorial, la cual está dirigida a garantizar no solo la participación de las entidades correspondientes, sino de la misma forma avanzar en la implementación de los programas de desarrollo con enfoque territorial en cada uno de los 170 municipios PDET, y lograr el reconocimiento y empoderamiento de las autoridades territoriales, contando con el apoyo de la institucionalidad desde el nivel central y territorial.

A manera de ilustración, la articulación de la UAEGRTD con los PDET se demuestra a través de las iniciativas relacionadas con la formalización de tierras a cargo de la Agencia Nacional de Tierras (ANT), las cuales, en algunos casos, implican trámites previos de levantamiento de medidas de protección colectivas o particulares, contenidas en el RUPTA.

De igual manera, para dar cumplimiento a las órdenes judiciales contenidas en las sentencias proferidas por los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, específicamente sobre medidas complementarias señaladas en la Ley 1448 de 2011, referentes a proyectos productivos, es necesario contar con la adjudicación de predios baldíos por parte de la Agencia Nacional de Tierras, así como otros trámites de competencia de las entidades territoriales.

Así mismo, la UAEGRTD desde el nivel territorial, a través de las Direcciones Territoriales, adelanta acciones tendientes a garantizar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en las sesiones convocadas por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y la Agencia de Renovación del Territorio en los 170 municipios de las 16 Subregiones PDET.

Todo lo anterior, en perfecta consonancia con lo señalado por la Corte Constitucional en virtud de la articulación de la política de víctimas y restitución de tierras con el Acuerdo Final suscrito con las FARC EP.

Acumulación procesal

A través del concepto del 29 de octubre de 2019 adoptado por la Dirección Jurídica de Restitución de la UAEGRTD, se emitieron una serie de lineamientos para la aplicación de la figura de la acumulación, su oportunidad y sus condiciones, a la luz de los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia en las sentencias STC12916 de 2019 y STC4293 de 2019.

Entre las orientaciones planteadas en el referido documento se resaltó el deber que tiene la entidad de dar aplicación a la mencionada figura cuando se presentan despojos o abandonos



relacionados con un mismo predio, o en el evento en que las solicitudes de distintos reclamantes recaigan sobre predios colindantes.

Dentro de este marco, y entre otras orientaciones, se destacó que las direcciones territoriales de la UAEGRTD deberán acumular todas las reclamaciones que versen sobre un predio y presentarlas en la demanda judicial. En los casos en que se identifiquen solicitudes susceptibles de acumulación que se encuentran en diferentes etapas es preciso informarlo a la autoridad judicial.

Durante la vigencia 2020, estas y otras directrices contempladas en el referido concepto, se han venido observando en todas las direcciones territoriales de la UAEGRTD con el objeto de procurar una mayor celeridad y eficacia en los procesos de restitución de tierras.

Implementación de demanda electrónica

Con el propósito de agilizar el inicio de la etapa judicial para los solicitantes solicitaron a la UAEGRTD la representación judicial, en atención a lo preceptuado en el artículo 82 de la Ley 1448 de 2011, la citada Unidad y el Consejo Superior de la Judicatura implementaron la herramienta tecnológica denominada “Demanda Electrónica” que permite radicar de manera virtual las demandas de restitución ante los jueces y hacer seguimiento al proceso judicial de forma digital.

Este recurso tecnológico ostenta grandes virtudes, habida cuenta que permite reducir el tiempo de radicación, así como aminorar costos relacionados con desplazamiento físico, viáticos, impresión, escaneo entre otros. Adicionalmente, plantea como ventaja que todos los datos y documentos relacionados con la demanda se compartan de forma segura y tengan trazabilidad.

Es importante destacar, que con la demanda electrónica se han solicitado un total de 188.432 hectáreas, mediante 3.281 procesos que reúnen 4.881 solicitudes. Durante el aislamiento preventivo obligatorio se han presentado 2.396 demandas que reúnen 3.445 solicitudes. Para la vigencia 2020, las 22 oficinas territoriales de la UAEGRTD fueron habilitadas para presentar demandas electrónicas ante los 5 distritos judiciales Especializados en Restitución de Tierras

Socializaciones y capacitaciones

En la vigencia 2020, la UAEGRTD adelantó una serie de actividades de socialización y capacitación sobre diversos temas, encaminadas a instruir a los abogados, tanto de las direcciones territoriales como del nivel central, sobre las orientaciones técnicas y administrativas pertinentes para el desarrollo eficaz de las labores tendientes a lograr los propósitos de la política de restitución de tierras, las cuales se relacionan en anexo 8, Restitución de Tierras “*Capacitaciones y socializaciones*”.

Con el programa de socializaciones referido se desarrollaron, entre otros, los siguientes ejes temáticos: **(i)** inducción sobre aspectos jurídicos generales de la restitución de tierras, **(ii)** desistimiento, pertinencia y elementos fundamentales del acto administrativo que decide al respecto, **(iii)** modelos de demanda, modificaciones introducidas, aspectos relevantes y objetivo



de los cambios, **(iv)** superposiciones con tipologías mineras, **(v)** Ley 2da de 1959, áreas de reserva forestal, rondas hídricas, terrenos de bajamar y parques.

Estas actividades tuvieron como fin último lograr la mayor cobertura posible, algunas de estas tuvieron como público objetivo los profesionales de las direcciones territoriales de la UAEGRTD, mientras que otras fueron dirigidas al nivel central, de acuerdo con las necesidades identificadas en cada uno de los sectores mencionados.

Garantía de presencia institucional por medio del traslado de jurisdicciones de UAEGRTD

Desde la organización y planeación estratégica a cargo de la Oficina Asesora de Planeación, la UAEGRTD realizó cambios en la jurisdicción de sus direcciones territoriales buscando fortalecer su presencia institucional en las zonas más alejadas del país, con el objetivo principal de acercar sus servicios a las víctimas, brindar acompañamiento directo a los solicitantes y ciudadanos interesados en el proceso de restitución, e imprimir mayor celeridad en el proceso de toma de decisiones para el ingreso al RTDAF.

Es importante destacar que previo a que se declarara la Emergencia Sanitaria y Económica con ocasión del COVID-19, se logró en el mes de marzo la apertura de una oficina en el municipio de Quibdó (Chocó), adscrita a la Dirección Territorial Bogotá. De esta manera se gestionan de manera directa, más de 1.000 solicitudes habilitadas que se encuentran en trámite sobre tierras y territorios del departamento.

Adicionalmente, considerando que la Dirección Territorial Tolima contaba con un número importante de solicitudes en trámite, durante el mes de marzo de 2020 se tomó la decisión de trasladar la Oficina Neiva (adscrita a la DT Tolima), a la jurisdicción de la Dirección Territorial Cauca. Esto con el objetivo de hacer más eficiente y eficaz el proceso de restitución de tierras, así como las actividades de planeación, seguimiento y control de la intervención realizada. La Dirección Territorial Cauca al tener un menor volumen de solicitudes en trámite, cuenta con mayor capacidad de acompañamiento a la gestión que realiza la Oficina Neiva.

Por último, durante el mes de julio de 2020, atendiendo las dinámicas del conflicto armado y las secuelas del mismo en la subregión de Montes de María, zona emblemática del conflicto que la UAEGRTD venía atendiendo a través de la Dirección Territorial Bolívar y la oficina de Sincelejo (adscrita a la Dirección Territorial Córdoba), se tomó la decisión de que las solicitudes de esta zona fueran atendidas en su totalidad por la Dirección Territorial Bolívar, permitiendo con ello, una atención más oportuna a las víctimas de esta región.

Garantía de presencia judicial en los territorios

Mediante Oficio N°. UDAEO21-474 de 24 de marzo de 2021¹⁰, el Consejo Superior de la Judicatura informó lo siguiente:

“(...) con el fin de fortalecer algunas regiones con elevada demanda de justicia en materia de restitución de tierras, y adecuar la oferta judicial, expidió el Acuerdo PCSJA20-11702 del 23 de

¹⁰ Consejo Superior de la Judicatura, oficio N°. UDAEO21-474 de 24 de marzo de 2021



diciembre de 2020, en el cual modificó el mapa judicial de la especialidad con la creación del circuito de restitución de tierras de Florencia con competencia en los municipios del departamento del Caquetá y ordenó el traslado en forma permanente de los siguientes despachos judiciales:

- a) El Juzgado 003 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo como Juzgado 001 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Florencia.
- b) El Juzgado 004 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo como Juzgado 003 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.
- c) El Juzgado 003 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Buga con sede el Cali como Juzgado 002 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Mocoa.

En ese orden, se considera que el Consejo Superior de la Judicatura, en el marco de sus competencias, durante el 2020 continuó adoptando medidas y acciones necesarias para avanzar en el cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Constitucional en procura de garantizar el goce efectivo de derechos a las víctimas del conflicto (...).

Implementación de Proyectos Productivos

Para el periodo objeto de reporte, en materia de proyectos productivos y con ocasión del cumplimiento de órdenes judiciales de sentencias de restitución de tierras, la UAEGRTD transfirió recursos por valor de VEINTIUN MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES OCHOCIENTOS SESENTA Y SIETE MIL SETECIENTOS VEINTISEIS PESOS (\$21.274.867.726,00), lo cual supera en 22% a los recursos destinados para el año inmediatamente anterior.

Respecto al indicador y/o trazador presupuestal para la atención especial a mujeres, se destinaron OCHO MIL CUARENTA Y UN MILLONES TRESCIENTOS CUARENTA MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UNO (\$8.041.340.241), superando en 34% a la meta para este indicador, el cual se estableció en SEIS MIL VEINTIUN MILLONES SETECIENTOS VEINTIOCHO MIL QUINIENTOS OCHENTA PESOS (\$6.021.728.580).

Para finalizar, es importante indicar que la información segregada de estos recursos fue expuesta en el capítulo “*generación de ingresos*” del presente informe.

Conformación y Conservación de los Archivos Misionales (Expedientes de Restitución de Tierras)

Otras de las medidas que garantizan el derecho de las víctimas del conflicto armado es la conservación de la memoria histórica, por ello, con el objeto de salvaguardar los expedientes del trámite del RTDAF, así como también los responsables e intervinientes de éste, el Gobierno Nacional, por medio de la UAEGRTD, a partir de la información recolectada a través de la matriz para el seguimiento a la gestión en el territorio, da aplicación de la Resolución 355 de 2017 “*Por la cual se modifica y adiciona la Resolución 789 de 2016 mediante la cual se unifican las*

actividades relacionadas con la conformación, custodia y archivo del expediente de restitución de tierras” en sus tres niveles: i) atención al ciudadano, ii) profesionales misionales y iii) gestión documental, durante la conformación y actualización de los expedientes.

Es así como la UAEGRTD vela por la eficiente organización, adecuado manejo y control de los archivos, para garantizar a los ciudadanos los derechos fundamentales en el trámite tanto administrativo como judicial, y preservar la memoria histórica de la restitución de tierras del país.

Medidas de política pública implementadas por entidades vinculadas al SNARIV

Medidas implementadas por la Superintendencia de Notariado y Registro – SNR

Prácticas que mejoran el servicio registral y apoyos a las instituciones que participan en el proceso de restitución de tierras

Derecho a la protección predial

En materia de Protección Patrimonial a población desplazada por causa de la violencia, las actividades desarrolladas en la vigencia 2020 se encaminaron a:

- Realizar mesas de trabajo en las que establecieron los mecanismos de articulación entre la Superintendencia de Notariado y Registro y la UAEGRTD, para hacer seguimiento a la gestión registral de los actos administrativos de protección patrimonial, que hayan sido comunicados a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, además de generar la necesidad de expedir una Instrucción Administrativa Conjunta en la que se establezcan los procedimientos de protección patrimonial, acorde con lo establecido en el Decreto 640 de mayo del 2020.

Derecho a la restitución de tierras

La Superintendencia de Notariado y Registro a través de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos atiende las órdenes que le imparta la UAEGRTD y los jueces especializados en la materia, publicitando los actos jurídicos en las matrículas inmobiliarias que identifican registralmente los predios solicitados en restitución.

Además de la labor que desempeñan las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, los jueces especializados en restitución de tierras, solicitan para que haga parte en los respectivos procesos, impresiones simples de los folios de matrícula inmobiliaria, estudios tradicionales registrales, acorde con los documentos que se hayan publicitado en el registro inmobiliario y la consulta de las bases de datos de las Oficinas de Registro de Instrumentos, para determinar los bienes inmuebles sobre los que tengan derechos los solicitantes de restitución y opositores.

En materia de procesos de restitución de tierras, las actividades desarrolladas se enmarcaron en:

- Inscripción en los folios de matrícula inmobiliaria de los actos jurídicos ordenados por la autoridad administrativa y judicial del proceso de restitución de tierras.



- Seguimiento al oportuno y eficaz cumplimiento por parte de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de las órdenes impartidas por la UAEGRTD y los Jueces y Magistrados especializados en la materia, además de verificar la correcta inscripción de dichas ordenes en los folios de matrícula inmobiliaria.
- Consulta de índices de propietarios, mediante la verificación en las bases de datos de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, realizada por nombre o cédula de los solicitantes, para determinar la existencia de bienes inmuebles, lo mismo que la expedición de impresión simple de folios de matrícula inmobiliaria que resulten de las búsquedas o los requeridos por las autoridades administrativas y judiciales especializadas en restitución de tierras y la expedición de las impresiones simples que resulten de las consultas y que sean requeridas por las autoridades enunciadas
- Comunicación de las órdenes de suspensión y acumulación de trámites administrativos y notariales, puestas en conocimiento de la entidad.
- Aporte de documentos y antecedentes requeridos en los procesos de restitución de tierras.
- Elaboración de estudios traditicios registrales, requeridos en los procesos de restitución de tierras.

Prácticas asociadas a evitar las demoras y obstáculos en el trámite en las solicitudes de restitución.

Se desarrollaron reuniones periódicas con la UAEGRTD para verificar las solicitudes que fueron comunicadas a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, en adelante SDPRFT, de actos administrativos con órdenes a Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos para hacerle seguimiento.

Acciones asociadas al proceso de restitución de tierras vigencia 2020

La Superintendencia de Notariado y Registro contribuye al proceso de restitución desde la SDPRFT, que continúa con su función de orientar y realizar el seguimiento a las actividades impartidas por las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos encargadas de publicitar en los folios de matrícula inmobiliaria las órdenes impartidas por la UAEGRTD y los Juzgados y Tribunales Especializados en Restitución de Tierras, con los siguientes logros:

Etapa Administrativa

En esta etapa se realizó el seguimiento a las órdenes impartidas por la UAEGRTD, para el año 2020, se afectaron 94 Folios de matrícula inmobiliaria, con 178 actos jurídicos registrados y un acto administrativo por medio del cual se negó la inscripción de los documentos (notas devolutivas), así:



Tabla 46. Seguimiento a las medidas de inscripción administrativas vigentes 2020

Seguimiento a las medidas de inscripción administrativas vigentes 2020														
Medidas de inscripción	En e	Fe b	Ma r	Ab r	Ma y	Ju n	Ju l	Ag o	Se p	Oc t	No v	Di c	Tota l	Actos Administrativo s Registrados
Protección Jurídica 482 - 04006	0	6	0	0	18	5	4	6	10	8	5	0	62	178
Cancelación Protección 846	0	9	0	0	23	7	1	20	15	5	1	0	81	
Predio Ingresado Registro 933	0	2	0	0	12	0	0	8	0	4	2		31	
Identidad de Inmueble 934	0	0	0	0	1	2	0	1	0	0	0	0	4	
Notas Devolutivas	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	
Folios Afectados	0	9	0	0	23	7	4	20	15	8	5	3	94	

Etapa judicial con anterioridad al fallo

Dentro de la etapa judicial, en virtud del código de especificación registral de naturaleza jurídica 483, se hizo el seguimiento a 1.851 órdenes y para el código de especificación registral de naturaleza jurídica 484 seguimiento a 1.845 órdenes, para un total de 3.696 órdenes impartidas con anterioridad a la decisión del proceso de restitución.

Tabla 47. Seguimiento a las medidas judiciales de inscripción vigencia 2020

Seguimiento a las medidas judiciales de inscripción vigencia 2020														
Medidas de Inscripción	En e	Fe b	Ma r	Ab r	Ma y	Ju n	Ju l	Ag o	Se p	Oc t	No v	Dic	Tota l	Actos Administrativo s Registrados
Admisión Solicitud 483	12	110	126	54	85	154	170	160	221	306	273	180	1851	3696



Sustracción Provisional del Comercio 484	12	110	122	54	85	154	168	160	222	306	272	180	1845	
Notas Devolutivas	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	
Folios Afectados	17	110	126	54	85	154	170	160	222	306	273	180	1857	

Etapa de fallo y posterior al fallo

En la etapa fallo y post-fallo se realizó el seguimiento al cumplimiento de las órdenes contenidas en 182 sentencias, con 563 anotaciones registrales en 324 folios de matrícula inmobiliaria, correspondiente a un área aproximada de 83.761 hectáreas con 1.492 metros cuadrados, discriminado así:

Tabla 48. Seguimiento a sentencias año 2020

Seguimiento a sentencias año 2020							
Mes	Sentencias	Folios Afectados	Registros	Área		Género	
				Hectáreas	Metros	Hombre	Mujer
Febrero	6	7	8	1.897	25.185	8	4
Marzo	13	21	34	412	35.190	30	28
Abril	20	70	179	2.792	349.388	65	34
Mayo	10	31	13	71.483	140.387	22	8
Junio	29	35	47	1.100	120.750	37	38
Julio	15	21	26	693	54.036	12	23
Agosto	24	28	85	1.336	103.245	19	25
Septiembre	21	31	60	849	139.663	20	33
Octubre	12	15	34	406	72.865	15	16
Noviembre	17	44	63	2.294	169.418	35	26
Diciembre	15	21	25	372	61.365	14	24
Total	182	324	574	83.634	1.271.492	277	259
Conversión Área				83.761	1.492		

Consultas de índices de propietarios para procesos de restitución

La consulta de índices de propietarios para procesos de restitución se realiza mediante la verificación en las bases de datos de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, por nombre o cédula de los solicitantes, para determinar la existencia de bienes inmuebles a nombre de los solicitantes o de opositores en procesos de restitución de tierras, lo mismo que la expedición de impresión simple de folios de matrícula Inmobiliaria resultantes de las búsquedas o requeridos por despachos administrativos y judiciales especializados en la materia.

Para el año 2020, se cumplió con la atención de 1.446 solicitudes de consultas de índices, requeridas en procesos de restitución de tierras que corresponden a 3.654 personas consultadas y 6.970 impresiones simples de FMI.

Tabla 49. Consulta de índices de propietarios para procesos de restitución de tierras año 2020

Consulta de Índices 2020 Restitución													
Objeto	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Solicitudes	60	85	204	2	57	83	159	154	125	229	160	128	1.446
Personas Consultadas	145	236	446	4	115	254	305	306	417	601	493	332	3.654
Folios Encontrados y Generados	258	1.075	1298	28	604	838	739	268	669	622	349	222	6.970

Solicitudes de comunicación en la Ventanilla Única Registro

En cumplimiento de las órdenes impartidas por jueces de Restitución de Tierras, se recibieron 1.700 órdenes de suspensión y acumulación de trámites administrativos y notariales en la herramienta de “alertas registrales de tierras”, que afectaron a 2.262 folios de matrícula inmobiliaria.

Tabla 50. Alertas registrales - Ventanilla única de registro (VUR)

Ventanilla única de Registro (VUR) – Alertas Registrales													
Objeto	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Oficios, Autos y Resoluciones y Sentencias	90	166	85	6	132	84	130	162	229	212	215	189	1.700
Folios de Matrícula Inmobiliaria afectados	130	291	118	6	159	116	152	210	286	263	280	251	2.262
Suspensión y Acumulación Procesal ingresados	130	291	118	6	159	116	152	210	286	263	280	251	2.262
Total Alertas	130	291	118	6	159	116	152	210	286	263	280	251	2.262

A continuación, se señalan las actividades desempeñadas, atendiendo los requerimientos propios del proceso de Restitución entre los años 2018 al 2020:

Tabla 51. comparativo seguimiento a órdenes contenidas en sentencias de restitución de tierras entre los años 2018-2020

Comparativo 2018 – 2020				
Actividad Señalada	Actividad Ejecutada	Año 2018	Año 2019	Año 2020
Suspensión y Acumulación Procesal	Oficios, Autos y Resoluciones	1.357	1.473	1.700
	Folios de Matrícula Inmobiliaria Afectados	2.810	1.940	2.262
Índices de Propietarios	Solicitud Consulta de Índices	966	1.983	1.446
	Personas Consultadas	3.201	6.155	3.654
	Folios Encontrados y Generados	9.320	60.772	6.970
Seguimiento a Ordenes	Órdenes impartidas por la URT - etapa administrativa	2.026	1.074	178
	Ordenes con anterioridad al fallo	4.141	3.608	3672
Estudios Traditicios	Análisis Jurídicos Proyectados	2.238	1.757	1.603
Sentencias de restitución y medidas post-fallo	No. Sentencias	619	271	182
	No. FMI	777	417	324
	No. Registros	1.691	927	563
Situación Jurídica predios presuntamente baldíos Sentencia T-488	Seguimiento a Sentencias de Pertenencia Inscritas	2.684	2.348	1.095

Procesos de Gestión Registral para el Saneamiento y Formalización de la propiedad Inmobiliaria

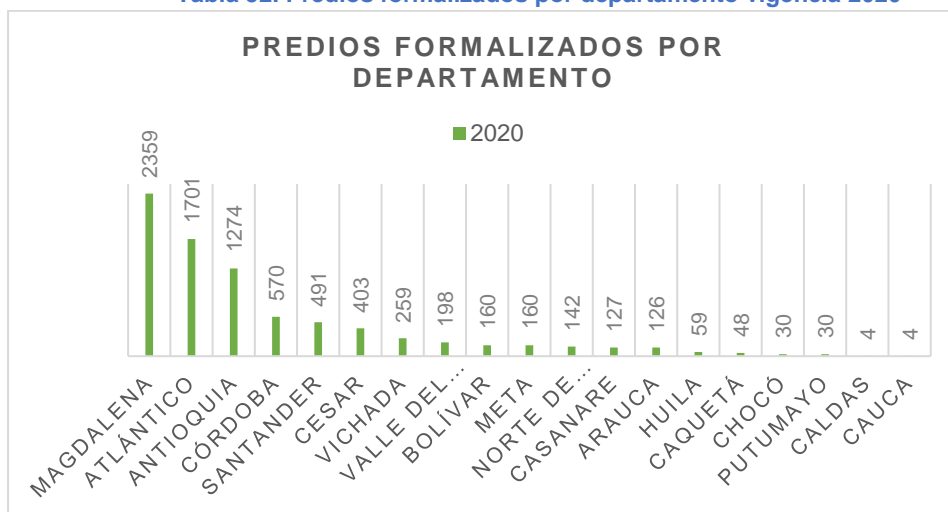
El Grupo de Formalización de la SDPRFT¹¹ apoya jurídica y técnicamente a los entes territoriales en el saneamiento de la propiedad urbana, a través de convenios interinstitucionales, con los cuales se busca combatir la informalidad y hacer de Colombia un país de propietarios. Todo ello enmarcado en las funciones y compromisos establecidos por medio de los Decretos 0239 de 2012 y 2723 de 2014. En este sentido, el equipo de trabajo tiene como propósito principal facilitar el acceso a la propiedad formal de los bienes inmuebles urbanos y evitar situaciones de despojo, entre otras.

A continuación, se exponen los resultados de gestión obtenidos durante la vigencia 2020:

¹¹ Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras



Tabla 52. Predios formalizados por departamento vigencia 2020



Al respecto, se hacen las siguientes precisiones:

- Durante la vigencia del 2020 se formalizaron 8.145 predios en el territorio nacional, los cuales se encuentran ubicados en 19 departamentos del país, prestando apoyo técnico y jurídico en materia de formalización urbana a 77 municipios.
- De los 8.145 predios formalizados el 34%, es decir, un total de 2.805, fueron predios ubicados en municipios PDET reconocidos como los territorios más afectados por el conflicto armado, reflejando así el compromiso de la SNR para trabajar por la población más vulnerable del país.

A continuación, se relaciona el análisis de las cifras de gestión mencionadas anteriormente, respecto a su impacto en personas con condición de vulnerabilidad y género. En primer lugar, presentaremos aquellos beneficiarios que se categorizaron en una condición especial y luego se realizará la distinción por tipo de beneficiario.

De este modo el 7% de los beneficiarios, es decir, un total de 538 personas, informaron a la SNR¹² durante el proceso de saneamiento de sus predios, pertenecer a las siguientes categorías:

Tabla 53. Desagregación de beneficiarios por condiciones de mayor vulnerabilidad vigencia 2020

Condición	Número de personas	Porcentaje
Cabeza de Hogar	406	4,9%
Población vulnerable	84	1,0%
Población desplazada	37	0,45%
Adulto mayor	11	0,13%

¹² Superintendencia de Notariado y Registro.



Asimismo, de los 8.145 predios saneados jurídicamente, los beneficios de dichas acciones fueron entregados a la siguiente categoría de beneficiarios: destino habitacional (7.823), conformado por hombres (2.693) y mujeres (5.130), y destino institucional (322).

Tabla 54. Desagregación de beneficiarios por destinación y por género vigencia 2020

Departamento	Hombre	Mujer	LGTBI	Institucionales
Antioquia	454	800	0	20
Arauca	43	83	0	0
Atlántico	542	1159	0	0
Bolívar	49	104	0	7
Caldas	2	2	0	0
Caquetá	17	31	0	0
Casanare	36	91	0	0
Cauca	1	3	0	0
Cesar	135	268	0	0
Chocó	8	19	0	3
Córdoba	207	357	0	6
Huila	27	32	0	0
Magdalena	778	1348	0	233
Meta	46	114	0	0
Norte de Santander	51	91	0	0
Putumayo	11	19	0	0
Santander	125	337	0	29
Valle del Cauca	57	117	0	24
Vichada	104	155	0	0
Total	2.693	5.130	0	322
Porcentaje	33%	63%	-	4%

Respecto a las jornadas de asesoría jurídica a la comunidad, se realizaron 361 jornadas, de las cuales 177 fueron de forma virtual, debido al COVID 19, y 184 de forma presencial en 17 departamentos, mediante las cuales se atendieron y solucionaron las inquietudes de 8.814 personas como se presenta:

Tabla 55. Número de jornadas de asesoría jurídica por departamento para vigencia 2020

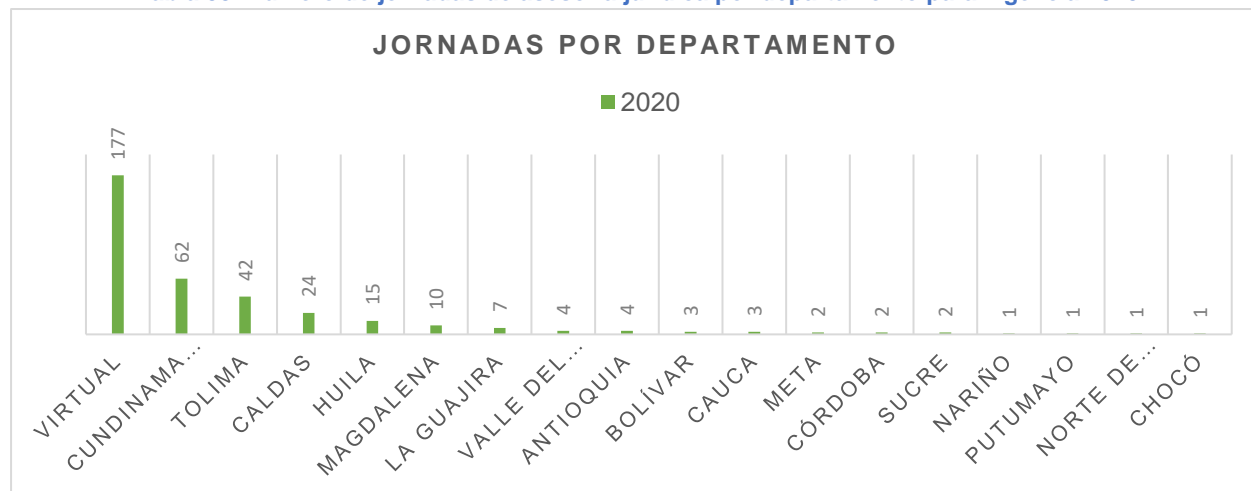
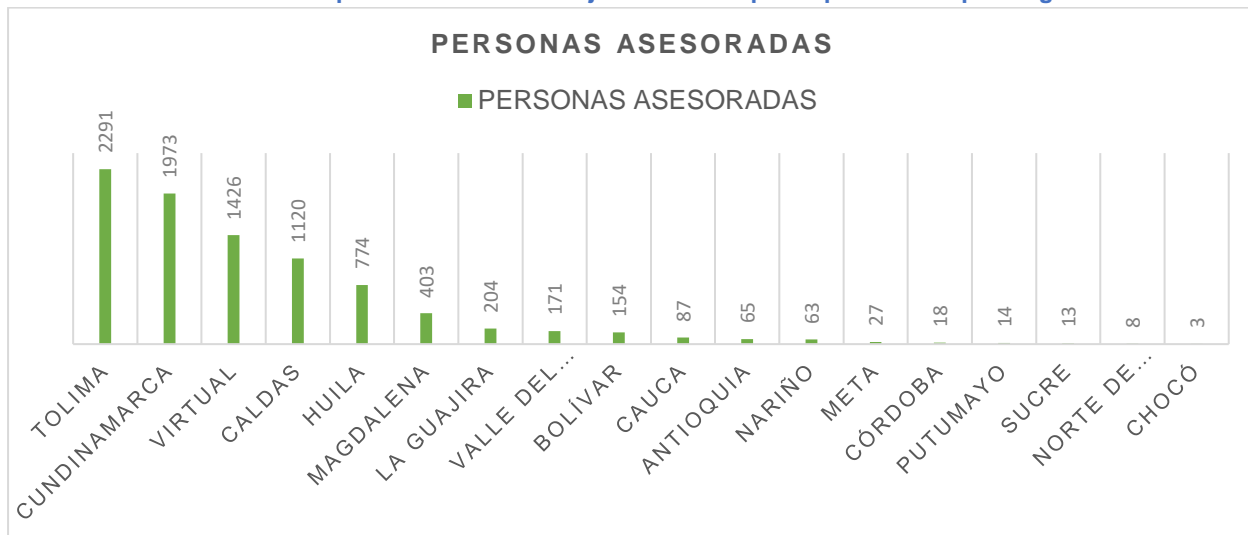


Tabla 56. Número de personas asesoradas jurídicamente por departamento para vigencia 2020



Ahora, analizando los resultados obtenidos mediante las variables de género y condición especial, encontramos que:

Tabla 57. Desagregaciones diferenciales vigencia 2020

Departamento	Hombres	Mujeres	LGTBI	Otros*
Tolima	1233	1058	0	0
Cundinamarca	1015	955	3	0
Virtual	628	776	4	18
Caldas	593	525	2	0
Huila	399	375	0	0
Magdalena	180	222	1	0
La Guajira	110	94	0	0
Valle Del Cauca	51	120	0	0
Bolívar	69	85	0	0
Cauca	37	50	0	0
Antioquia	31	34	0	0
Nariño	20	43	0	0
Meta	19	8	0	0
Córdoba	7	11	0	0
Putumayo	9	5	0	0
Sucre	8	5	0	0
Norte De Santander	7	1	0	0
Chocó	2	1	0	0
Porcentaje	50%	49%	0,1%	0,1%

*Entendido como personas jurídicas que realizaron las consultas

Respecto a la condición especial de las personas asesoradas, es preciso señalar que un 5,2%, es decir, un total de 462 personas, informaron a la SNR durante la asesoría, que pertenecen a las siguientes categorías:

Tabla 58. Desagregación de asesorados por condiciones especiales - de mayor vulnerabilidad vigencia 2020

Condición	Número de personas	Porcentaje
Cabeza de hogar	300	3,4%
Desplazado	81	0,9%
Victimas	38	0,4%
Negritudes	31	0,3%
Discapacitado	12	0,1%

Por otra parte, el grupo realizó la plena identificación registral de 1.301 predios baldíos en 11 departamentos y 24 municipios.

Tabla 59. Resultado de identificación registral de predios baldíos vigencia 2020

Departamento	Municipio	Predios	Porcentaje
Vichada	Cumaribo	290	22,3%
Meta	Uribe	208	16,0%
Magdalena	Santa Marta	139	10,7%
Antioquia	Dabeiba	119	9,1%
Córdoba	Tuchín	119	9,1%
Valle del Cauca	Yumbo	88	6,8%
Nariño	Tumaco	73	5,6%
Meta	La Macarena	61	4,7%
Valle del Cauca	Pradera	46	3,5%
Córdoba	Chinú	45	3,5%
Valle del Cauca	Riofrio	24	1,8%
Caquetá	San Vicente del Caguán	23	1,8%
Casanare	Tauramena	16	1,2%
Santander	Sabana de Torres	15	1,2%
Valle del Cauca	Dagua	9	0,7%
Santander	La Belleza	7	0,5%
Córdoba	Tierralta	4	0,3%
Norte de Santander	Abrego	4	0,3%
Casanare	Maní	3	0,2%
Norte de Santander	Tibú	2	0,2%
Santander	Puerto Wilches	2	0,2%
Antioquia	Santo Domingo	1	0,1%
Caquetá	Cartagena del Chaira	1	0,1%
Norte de Santander	Los Patios	1	0,1%
Santander	Puerto Parra	1	0,1%
Total		1301	100%

Conclusiones a las medidas implementadas por la Superintendencia de Notariado y Registro – SNR

A pesar de que se presentaron diferentes situaciones que dificultaron el servicio registral como apoyo a los entes territoriales, principalmente derivadas de la emergencia sanitaria a causa del



COVID-19 y de las medidas adoptadas por autoridades nacionales y locales, se llevaron a cabo acciones para superar dichos obstáculos y para mitigar los efectos adversos de las limitaciones en los procedimientos de competencia de la SNR, con el fin de brindar el acompañamiento necesario para garantizar los derechos de las víctimas.

A continuación, se presentan algunos de los obstáculos presentados, así como las medidas y remedios adoptados que pretendieron conjurar las dificultades sobrevinientes.

Si bien mediante la Resolución No. 03130 de 24 de marzo de 2020 se suspendieron los términos de los trámites, procedimientos, actuaciones administrativas, actuaciones disciplinarias y procesos registrales, incluyendo la atención al público de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos del país (como medida para la contención y prevención del virus), la SNR continuó brindando los siguientes servicios habilitados en la página web de la entidad:

- ✓ Expedición de certificados de tradición y libertad.
- ✓ Expedición de certificados de no propiedad.
- ✓ Ventanilla Única de Registro.
- ✓ Consulta de Índice de propietarios.
- ✓ Consulta de licencias urbanísticas.
- ✓ Consulta de liquidación de herencias
- ✓ Consulta de autorizaciones de salidas de menores del país.

En varias ocasiones, en el transcurso del año, se intentó retomar la presencialidad en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos para brindar servicios más expeditos y de calidad; pero de manera constante y en algunas oportunidades reiterativas, fue necesario suspender la prestación del servicio en algunas oficinas, debido a los contagios de algunos funcionarios.

Con la declaración de la emergencia sanitaria a nivel nacional, se imposibilitó la ejecución de labores presenciales en las oficinas de territorio, como levantamientos topográficos, visitas de caracterización, jornadas presenciales de asesoría jurídica, entre otras y en general a nivel de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y de la Superintendencia de Notariado y Registro.

Por lo anterior, se implementaron estrategias que permitieron superar los retrocesos mencionados, con el propósito de garantizar el goce efectivo de los derechos, constatando que las órdenes emitidas por los Juzgados y Tribunales Civiles Especializados en Restitución de Tierras, se surtieron de conformidad con las normas vigentes al proceso de registro, ayudando de esta manera a la materialización de los derechos restituidos a víctimas reconocidas del conflicto armado interno.

Adicionalmente, se implementaron estrategias con la finalidad de procurar el cumplimiento de las órdenes posteriores a los fallos, encaminadas a garantizar jurídicamente el goce de los derechos y la no repetición de los hechos que originaron el despojo jurídico de las tierras, como las siguientes:

- Presencia en los Centros Regionales de Atención a Víctimas – CRAVs



La Superintendencia de Notariado y Registro, a través de la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, se acogió de manera parcial al requerimiento de hacer presencia permanente en todos los Centros Regionales de Atención a Víctimas – CRAV, para lo cual dispuso recurso humano y viabilidad jurídica y tecnológica.

Esto como estrategia para el fortalecimiento de la socialización de la oferta, con el fin de llegar a la comunidad y cumplir con el objetivo de brindar asesoría jurídica a la ciudadanía colombiana en temas relacionados al registro inmobiliario. La finalidad perseguida es dar a conocer los servicios que presta la SNR y disminuir la brecha de informalidad y la ausencia de registro de la propiedad.

La asesoría y el acompañamiento se dio a través de (i) jornadas de orientación en territorio, (ii) atención virtual, y (iii) atención telefónica.

Es importante mencionar que se dio especial prioridad a la población que presentaba condiciones particulares que ameritaban un trato diferencial, como: población en condición de discapacidad o con pertenencia étnica.

Para los efectos anteriormente expuestos, se llevó a cabo una prueba piloto de esta jornada de atención en el CRAV del municipio Riohacha, Guajira, en el mes de noviembre del año 2020, teniendo en cuenta que era el único que se encontraba abierto para la fecha. Con el fin de verificar las condiciones físicas del lugar, horarios de atención y demás requerimientos para realizar jornadas en la oficina y en parques cercanos, se promocionó la jornada de asesoría jurídica con perifoneo y de voz a voz entre líderes sociales y entes municipales.

- Creación de línea de atención de WhatsApp

Se creó una línea de atención vía WhatsApp, divulgada por los medios de información de la SNR, para la realización de asesorías jurídicas gratuitas en todo el territorio nacional.

- Seguimiento telefónico con enfoque de género

Se realizó seguimiento telefónico a las consultas realizadas por mujeres desde el año 2014, con el propósito de identificar el impacto de la labor realizada en las mujeres del país.

- Divulgación de programas

Se llevó a cabo la divulgación del programa de formalización y suscripción de 233 acuerdos de cooperación a nivel nacional en departamentos como Caldas, Sucre, Guaviare, Bolívar, entre otros, en donde 27 departamentos fueron impactados con la gestión, es decir un 84% de los departamentos del país.

Asimismo, se divulgó que se celebraron 39 acuerdos en territorios PDET, tanto municipal como a nivel gubernamental, los cuales impactarían a 89 municipios priorizados por el Gobierno Nacional.

Medidas implementadas por la Agencia Nacional de Tierras – ANT

Ruta de restitución durante la vigencia 2020.

En atención a los procedimientos establecidos en el marco de la ruta de restitución durante la vigencia 2020, es preciso resaltar las actuaciones desarrolladas en avance del cumplimiento de las sentencias de restitución de tierras, las cuales se detallan en el anexo 9 “Órdenes judiciales y medidas cautelares de la ruta de restitución vigencia 2020”, adjunto al presente informe.

Acciones con Enfoque de Género: Fortalecimiento a Las Mujeres Rurales

Durante la vigencia 2020, la ANT centró su trabajo para el enfoque de género en la implementación y validación del Lineamiento para el Fortalecimiento de Mujeres Rurales, el cual busca establecer canales de diálogo con las comunidades, generar espacios de intercambio de experiencias, reflexionar sobre los derechos patrimoniales de las mujeres y socializar la oferta institucional de la entidad.

Lo anterior con el objetivo de aportar a lo establecido en el apartado XIV. Pacto de equidad para las mujeres del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 el cual menciona que resulta relevante continuar con los esfuerzos en el reconocimiento de las necesidades y particularidades tanto de mujeres como de hombres, y la generación de acciones afirmativas que permitan reducir las brechas de desigualdad.

En el desarrollo de este proceso, se lograron los siguientes resultados:

- Se llevaron a cabo un total de 17 reuniones de concertación, 21 sesiones de fortalecimiento virtual, 9 sesiones de fortalecimiento presencial y 3 sesiones de apoyo al equipo de Diálogo Social de la ANT.
- Esto en cifras se traduce en el trabajo con un total de 431 personas, de las cuales 371 son mujeres, que representan el 86.1% de la participación. Las restantes 60 personas son hombres, lo que corresponde al 13.9% de participación.
- Los departamentos con mayores participantes son Tolima, Bogotá D.C., Cesar, Putumayo y Boyacá con participaciones iguales a 14.21%, 10.38%, 9.29%, 8.74% y 8.74%, respectivamente. Entre estos 5 departamentos se reúne el 51.3% del total de participantes.
- Los departamentos con menores participaciones son el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Arauca, Guainía, Atlántico y Magdalena, con una participación total de 1.64%.
- Para el trabajo particularizado con la población víctima del conflicto, se resalta que dentro del proceso de fortalecimiento se realizó articulación con la Alcaldía municipal de San Estanislao de Kotska en Bolívar, con la cual se realizó una sesión presencial durante la vigencia 2020 para el trabajo con 34 mujeres que se reconocen como víctimas del conflicto.
- De igual forma, en julio del 2020, se realizó una sesión de fortalecimiento virtual con lideresas de derechos humanos y población víctima del departamento del Huila.
- Adicionalmente, se brindó acompañamiento y asistencia a espacios de socialización requeridos por el SNARIV, como el encuentro de mujeres víctimas del 17 de diciembre

del 2020 y la jornada de socialización de oferta institucional SNARIV realizada el 18 de agosto del 2020.

Predios baldíos adjudicados a personas naturales por restitución en el 2020

En la vigencia 2020, la ANT atendió 155 solicitudes, mediante la adjudicación establecida en la Ley 1448 de 2011 y de conformidad a las órdenes judiciales proferidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con el proceso de adjudicación de baldíos.

Adicionalmente, la ANT atendió a 475 familias víctimas (incluidas las 155 familias beneficiadas por sentencias judiciales), a quienes se entregó 363 predios con un área de 2.139,65 hectáreas mediante los procesos de adjudicación de bienes fiscales patrimoniales; adjudicación de predios baldíos a persona natural por demanda; adjudicación de baldíos a persona natural en zonas focalizadas; y adjudicación de predios por los programas especiales y subsidio integral de tierras.

A continuación, se detalla el número de familias beneficiadas mediante cada proceso:

Tabla 60. Predios baldíos adjudicados a personas naturales por restitución, vigencia 2021

Procesos	N.º familias	Predios formalizados	Área formalizada en hectáreas	Municipios PDET
Adjudicación Bienes Fiscales Patrimoniales por demanda y descongestión	53	53	346,6327	1
Predios Baldíos adjudicados a PN	21	21	42,1639	21
Predios Baldíos Adjudicados PN - Barrido Predial	89	89	3,1311616	89
Predios Baldíos Adjudicados PN – Restitución	155	155	883,2159	89
Predios Compra Directa y Adjudicaciones Especiales	41	41 parcelas	7,362504	0
Subsidios Integrales de Tierra	116	44	857,1494295	37
Total	475	363	2139,655595	237

La distribución de estas cifras por departamento se encuentra relacionada en el anexo 10 “Predios Baldíos Adjudicados Persona Natural por Restitución en el 2020”, adjunto al presente informe.

Medidas implementadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC

En el marco de la Ley de Restitución de Tierras de que trata la Ley 1448 de 2011, así como de la Política Integral de Tierras y de Reparación Integral a las Víctimas del Gobierno Nacional, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, en adelante IGAC, es responsable del suministro de información geográfica, agrológica y catastral para efectos de la ejecución de las medidas de protección patrimonial y restitución de tierras.



Lo anterior, se ha venido materializando por parte del IGAC en el marco de las siguientes actividades i). Suministro de información predial para la etapa administrativa de los procesos de restitución de tierras que realiza la UAEGRTD. ii). En la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, el IGAC actúa como perito auxiliar de justicia cuando el Juez o Magistrado especializado en restitución de tierras así lo requiere. iii). Una vez proferido un fallo (etapa posfallo) dentro de un proceso de restitución de tierras, el IGAC está presto a cumplir las órdenes de actuaciones catastrales sobre los predios restituidos, de conformidad con las indicaciones técnicas de los operadores de justicia.

En el año 2020, el IGAC tuvo los siguientes resultados, en cuanto a la gestión descrita en el párrafo anterior:

Etapas Administrativa: se atendieron 1.510 solicitudes de información realizadas por la UAEGRTD que involucraron 4.759 predios.

Etapas Judicial: se atendieron 296 solicitudes de información realizadas por los Jueces Especializados en Restitución de Tierras, que involucraron 527 predios. Así mismo, se atendieron 483 solicitudes de verificación de información de los levantamientos topográficos presentados por la UAEGRTD, los cuales abarcaron 648 predios.

Etapas Posfallo: de conformidad con el registro de las sentencias u órdenes proferidas por la rama judicial que involucran al IGAC, en el cumplimiento de actuaciones catastrales sobre predios restituidos, con corte a diciembre 2020, se encuentra el siguiente el balance:

Tabla 61. Resultado de cumplimiento de sentencias u órdenes judiciales IGAC vigencia 2020

Año	Sentencias Proferidas por la Rama Judicial Especializada	Sentencias Proferidas con orden al IGAC	Nº Ordenes al IGAC contenidas en las sentencias	Nº Ordenes Cumplidas por el IGAC	Nº Predios contenidos en las sentencias	Nº Predios de las órdenes Cumplidas	% de Cumplimiento de órdenes IGAC
2020	4631	4152	4443	2909	6687	4367	65.47

3.1.3.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Bloque Institucional: Algunos jueces están realizando una interpretación extensiva de las causales del artículo 84 de la ley 1448 de 2011, lo que ha traído demoras que han obstaculizado el trámite de las soluciones e incluso en la exclusión del proceso.

Avance de Gobierno para la superación de la falencia de Política Pública.

Con la finalidad de superar este bloqueo institucional, el Gobierno nacional, por medio de las distintas entidades que tienen competencias específicas en torno al derecho de la protección y restitución de tierras, ha emprendido acciones tendientes a la promoción y consolidación de una interpretación constitucional del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011.



Es preciso reiterar que, por ejemplo, la UAEGRTD ha formulado, mediante memoriales ante la jurisdicción especializada, la necesidad de efectuar una interpretación y aplicación armónica del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011, con los objetivos y principios que orientan la restitución de tierras como mecanismo especial de la justicia transicional.

Desde el punto de vista jurídico es importante mencionar que son varias las sentencias de la Corte Constitucional que han venido afianzando el sendero interpretativo, mediante el cual se establece que los requisitos contemplados en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011 son meramente formales, circunstancia por la cual a las autoridades judiciales les está proscrita la interpretación de forma extensiva de los mismos, toda vez que ello acarrearía una afectación al derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

Bajo tal línea jurisprudencial, la UAEGRTD ha propiciado espacios de diálogo con los jueces y magistrados, tendientes a analizar y socializar los pronunciamientos de la Corte Constitucional, con el propósito de brindar una mayor agilidad en el trámite de los procesos judiciales de restitución de tierras. De igual manera, en aras de una mejor articulación entre la UAEGRTD y los despachos judiciales de restitución de tierras, se han desarrollado jornadas de socialización de distintos ejes temáticos, entre ellos, (i) demanda electrónica, y (ii) lineamientos mineros, ambientales, energéticos y de infraestructura los cuales se relacionan en el anexo 8 “Capacitaciones y socializaciones 2020”.

De otra parte, mediante oficio UDAEO21-474 de 24 de marzo de 2021, Consejo Superior de la Judicatura señaló “haber encontrado la superación del bloqueo institucional y la práctica inconstitucional con cumplimiento en un nivel alto, por la incorporación de un procedimiento de restitución completo, coherente y racionalmente orientado a la satisfacción del derecho, el Consejo Superior de la Judicatura durante el 2020 continuó con el fortalecimiento de las capacidades de los jueces magistrados y empleados que tienen a cargo adelantar el proceso de restitución de tierras y con el fin de incorporar mejores prácticas judiciales en cumplimiento del plan de formación de la Rama Judicial, la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”...

En virtud de lo anterior, se adelantaron actividades de formación, las cuales se describen en el anexo 11 “*Actividades de formación – Consejo Superior de la Judicatura*”.

Práctica Inconstitucional: El proceso de restitución de tierras somete a los segundos ocupantes a un déficit de protección injustificado: invisibilización ante la ley como consecuencia de la subsunción y confusión de la categoría segundos ocupantes con opositores.

Avance de Gobierno para la superación de las falencias de política pública

Frente a esta práctica inconstitucional, el Gobierno Nacional, por medio de la UAEGRTD desarrolló la *Guía de caracterización de terceros* como un documento orientador para los equipos en el territorio, en la que se establecen pautas para la realización de dicha actividad, la cual se lleva a cabo en la etapa judicial por disposición del director del proceso. La caracterización busca aportar elementos al operador judicial sobre las condiciones del tercero para que éste determine si es segundo ocupante y/o si requiere medidas de atención, y cuáles serían estas.

Durante la vigencia 2020, la UAEGRTD ha participado en diferentes escenarios en los cuales se ha avanzado sobre la protección de derechos de los segundos ocupantes, dentro del marco de



lo establecido por la Corte Constitucional a través de las Sentencias C-330, T-315 y T-367 de 2016.

Adicionalmente, vale la pena destacar que la entidad se ha hecho presente frente al análisis y seguimiento del avance del proyecto de ley 345 de 2020 mediante el cual se propone una modificación a la Ley 1448 de 2011, con el objeto de regular las especiales situaciones de vulnerabilidad de los segundos ocupantes de predios objeto de restitución. Por su parte, también ha participado en otros escenarios SNARIV regulados en la Ley 1448 de 2011, tales como el Subcomité Técnico de Restitución, en donde la UAEGRTD lleva la secretaría técnica en razón de sus funciones y experiencia sobre el tema, e impulsando la definición de bases apropiadas para lograr la identificación y reconocimientos de los segundos ocupantes, por parte de los jueces y magistrados de restitución de tierras sobre la protección de derechos de los segundos ocupantes, dentro del marco de lo establecido por la Corte Constitucional a través de las Sentencias C-330, T-315 y T-367 de 2016.

De otro lado, el cumplimiento de las medidas ordenadas a los segundos ocupantes por jueces y magistrados es una línea de trabajo muy importante para la UAEGRTD. El estado de emergencia y la cuarentena obligatoria en el 2020, significaron una dificultad a la hora de realizar las actividades en el terreno necesarias para los procesos de adquisición de predios y la determinación de las medidas. Sin embargo, con el objetivo de seguir avanzando en el cumplimiento, se establecieron estrategias tales como:

La apertura de Convocatorias de Compra de Predios, conforme lo establece el Acuerdo No. 049 de 2020, que derogó el Acuerdo No. 035 de 2017, a través de la implementación de medios virtuales, lo que permitió el aumento en el número de procedimientos de adquisición directa de predios. En la vigencia 2020 se efectuaron 28 convocatorias en los departamentos de Antioquia, Cesar, Bolívar, Córdoba, Magdalena, Sucre, Putumayo y Caldas.

La actualización del protocolo de aplicación de la instrucción conjunta suscrita con la Defensoría del Pueblo, respecto a la articulación institucional para la garantía y respeto de los derechos fundamentales de las partes involucradas en el proceso de restitución de tierras.

La articulación institucional con las administraciones y personerías municipales y la Defensoría del Pueblo, para la ubicación de los segundos ocupantes, en aras de lograr el inicio de la ruta de su atención en virtud del cumplimiento de una orden judicial.

La oferta de predios de propiedad del Fondo de la UAEGRTD.

La ejecución de medidas temporales ordenadas por los jueces de restitución de tierras, orientadas a garantizar la entrega material oportuna de los predios a las víctimas solicitantes.

De esta manera, para la vigencia 2020, se cumplieron 65 órdenes que otorgaron el reconocimiento a beneficiarios en dicha calidad, en 13 departamentos; en este sentido, el 43% de las ordenes cumplidas, fue sobre la decisión judicial de dejar en el predio solicitado en restitución al segundo ocupante, el 32% correspondió a la compra de un predio equivalente a una Unidad Agrícola Familiar (UAF), el 22% estuvo representado bajo el pago en dinero, mientras que



el 3% estuvo sumado a las acciones de la entrega de un predio equivalente (1,5%) y la entrega de subsidio SIRA (bajo las gestiones de la ANT).

Finalmente, en lo que respecta a la atención de segundos ocupantes, con la medida de proyectos a las víctimas solicitantes De esta manera, para la vigencia 2020, se cumplieron 65 órdenes que otorgaron el reconocimiento a beneficiarios en dicha calidad, en 13 departamentos; en este sentido, el 43% de las ordenes cumplidas , fue sobre la decisión judicial de dejar en el predio solicitado en restitución al segundo ocupante, el 32% correspondió a la compra de un predio equivalente a una Unidad Agrícola Familiar (UAF), el 22% estuvo representado bajo el pago en dinero, mientras que el 3% estuvo sumado a las acciones de la entrega de un predio equivalente (1,5%) y la entrega de subsidio SIRA (bajo las gestiones de la ANT).

Finalmente, en lo que respecta a la atención de segundos ocupantes, con la medida de proyectos productivos, para el 2020 se ejecutaron recursos por valor de \$681.185.957 correspondientes a 20 proyectos productivos.

Bloqueo Institucional: Demora en el diseño e implementación de las rutas de protección, bajas coberturas en materia de protección de predios y territorios, y número reducido de solicitudes de protección que se materializaron y aumento en el levantamiento de medidas de protección

Avance de Gobierno para la superación de las falencias de política pública

En el presente acápite se agruparon metodológicamente dos de las observaciones realizadas por la H. Corte Constitucional en el citado Auto 373, debido a que se observa que guardan unidad de análisis al existir una correlación entre el “número reducido de solicitudes de protección que se materializaron” y el “Aumento en el levantamiento de medidas de protección”.

Como se informó a la H. Corte Constitucional en el informe de la vigencia 2019, frente a los vacíos normativos que la UAEGRTD evidenció en materia de un procedimiento administrativo especial, y con el objetivo de robustecer el proceso de protección predial a través del RUPTA, el Gobierno Nacional promovió la inclusión del artículo 84 en la Ley 1955 de 2019, “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, el cual adicionó el artículo 33 A en la Ley 387 de 1997.

La referida norma estableció un procedimiento administrativo especial para el trámite de las solicitudes de inscripción o cancelación de medidas de protección en el RUPTA, facultando en todo caso al Gobierno Nacional para reglamentar sobre el asunto. En ese sentido, el Gobierno Nacional profirió el Decreto 640 de 2020, el cual adicionó el Título 6 a la Parte 15 del Decreto 1071 de 2015, regulando lo concerniente al RUPTA, con algunos elementos estructurales como:

- Definir las etapas en las actuaciones administrativas relativas al RUPTA.
- Ampliar la cobertura del RUPTA extendiendo la protección de predios ubicados dentro y fuera de zonas microfocalizadas con fines de restitución.
- Precisar los requisitos que deben reunir las solicitudes de inscripción y cancelación de medidas de protección en el RUPTA.



- Establecer los criterios para adoptar las decisiones de fondo frente a las solicitudes de inscripción o cancelación de medidas de protección en el RUPTA.
- Fortalecer la protección de tierras de la población víctima de desplazamiento forzado, fijando las reglas para estudiar casos, sin que exista previamente una solicitud del ciudadano.
- Determinar la ruta para realizar levantamientos totales o parciales de medidas de protección colectivas, adoptadas en su momento por los comités para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, hoy Comités de Justicia Transicional.
- Derogar la normativa que le sea contraria, razón por la cual, dejó sin efectos al Decreto 2051 de 2016 y a las Resoluciones 306 y 955 de 2017 de la UAEGRTD

De acuerdo con lo anteriormente descrito, se puede observar que el bloqueo constitucional identificado en su momento por la H. Corte Constitucional ha sido superado, a través de acciones afirmativas que se regulan a través de un procedimiento reglado y no discrecional, con carácter especial y rango de Ley, correspondientes al proceso de protección de tierras.

Asimismo, con la facultad para iniciar procesos de inscripción en el RUPTA, de manera oficiosa frente a desplazamientos forzados masivos, se pretende ampliar de manera gradual y progresiva la cobertura y materialización de medidas de protección de tierras con destino a la población desplazada.

Al respecto, en la vigencia 2020, se iniciaron los primeros procedimientos de protección oficiosa en el departamento de Córdoba, frente a hechos de desplazamientos forzados masivos ocurridos en el municipio de San José de Uré, los cuales fueron informados por la Procuraduría regional.

Sin embargo, se destacan tres factores que pueden afectar la eficiente aplicación de los procedimientos oficiosos de inscripción en el RUPTA:

(i) Variación en las condiciones de seguridad de las zonas afectadas: La dinámica del conflicto existente en las zonas donde se presentan los desplazamientos forzados masivos, involucra variaciones en las condiciones de seguridad, que impactan la consecución efectiva de información por parte de los potenciales beneficiarios de las medidas de protección de tierras, al constituirse en población migrante que cambia frecuentemente de locación o datos de contacto recaudados por las entidades que figuran como primeros respondientes. Esto impide establecer requisitos indispensables para la inscripción en el RUPTA, como la identificación de los titulares de la medida y sus relaciones jurídicas o vínculos con la tierra.

(ii) Carencia de información registral y catastral: En copiosos casos los potenciales beneficiarios de las medidas de protección tiene la presunta calidad de poseedores u ocupantes de baldíos, sin embargo, al gestionar la identificación de los predios a través de fuentes institucionales, se ha evidenciado que se adolece de información catastral o registral que permita la individualización del predio, y a su turno, se dificulta establecer el vínculo con la tierra de la potencial persona beneficiaria de la medida.

(iii) Desbordamiento de la capacidad institucional: Frente a las cambiantes condiciones de seguridad en algunas zonas del territorio nacional, se pueden presentar de manera simultánea desplazamientos forzados masivos que involucren centenares o miles de potenciales



beneficiarios de medidas de protección, lo que ocasionaría que frente a las dificultades identificadas en los dos factores anteriormente enunciados y la capacidad humana y presupuestal instalada en el territorio, resultaría probable que se desborde la capacidad institucional de la UAEGRTD y de las ORIP, limitando la eficiente y oportuna atención.

Pese a lo anterior, con el marco normativo expuesto, se evidencian importantes avances con el propósito de superar los bloqueos institucionales identificados por la H. Corte Constitucional, sin desconocer la existencia de retos en los que se continúa trabajando para materializar el derecho de protección de tierras.

Justamente, con el objetivo de fortalecer la gestión que desarrolla la UAEGRTD, en la vigencia 2020 se incluyó dentro del plan de acción y los proyectos de inversión, presupuesto y metas para el proceso misional de RUPTA, lo que aportó a la mejora evidenciada en los dos indicadores de protección de tierras en la anualidad que se reporta.

De igual manera, en el marco de la prórroga de la Ley 1448 de 2011 que sustenta las funciones de la UAEGRTD, se incluyeron dentro de los ejercicios de estimaciones para las vigencias 2021 a 2031, variables relativas al proceso de protección de predios a través de RUPTA, con el objetivo de ser puestas en consideración de las instancias correspondientes, verbigracia, el Conpes.

Transversalización de los enfoques diferenciales

Para garantizar el derecho a la restitución con la aplicación de los enfoques diferenciales y de acción sin daño, el Gobierno Nacional y específicamente la UAEGRTD, en la etapa de registro de la política de restitución de tierras, ha implementado varias acciones que han permitido la transversalización de los enfoques diferenciales, entre ellas se encuentran las siguientes:

Revisión Resoluciones de Inscripción-Mención explícita de la cónyuge y/o compañera permanente al momento del abandono y/o despojo

Como parte de las acciones que se vienen adelantando para el goce efectivo del derecho a la restitución de tierras, la UAEGRTD, durante la vigencia 2020, efectuó la revisión de 2.183 solicitudes con decisión de Inscripción, con el fin de verificar en la parte resolutive de estos actos administrativos, la mención explícita de las cónyuges y/o compañeras permanentes de los titulares, al momento del abandono y/o despojo, para garantizar el reconocimiento de la titularidad de las mujeres al derecho a la restitución de tierras.

Del total de Resoluciones de Inscripción se identificó que en 810 solicitudes se mencionó explícitamente a la cónyuge y/o compañera permanente en la parte resolutive de los actos administrativos, y en 732 solicitudes, las mujeres aparecen como titulares principales. Lo anterior significa, que, en 1542 solicitudes, se reconocieron a las mujeres como titulares del derecho a la restitución, es decir en un 70.6%. Las solicitudes restantes (641), no aplican para la suma del dato anterior, ya que corresponden a casos de legitimación, o porque al momento de los hechos de abandono y/o despojo no existía la cónyuge y/o compañera permanente.

Acompañado de la acción anterior, y con el fin de fortalecer a los equipos sociales y jurídicos de las diferentes oficinas territoriales en el reconocimiento de las cónyuges y/o compañeros

permanentes al momento de los hechos victimizantes, se realizaron ajustes a los procedimientos y al lineamiento “ Guía para la identificación de Núcleos Familiares”, la cual tiene como objetivo brindar herramientas conceptuales y técnicas a los colaboradores de la Unidad de Restitución de Tierras, con el fin de identificar titulares y legitimados del derecho fundamental a la restitución de tierras, con base en los artículos 75, 81 y 118 de la Ley 1448 de 2011.

Así mismo se realizó la socialización de dicha guía, a los equipos sociales y jurídicos de las distintas direcciones territoriales. Tal como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 62. No de participantes /dirección territorial- Guía para la identificación de Núcleos Familiares-

Dirección Territorial	No. de Participantes
Tolima	32
Cauca	30
Nariño	26
Apartadó	23
Antioquia	18
Cesar – Guajira	18
Magdalena	18
Meta	17
Bolívar	16
Nivel central	10
Valle del cauca	10
Córdoba	10
Norte de Santander	9
Bogotá	7
Putumayo	6
Caquetá	6
Magdalena medio	2
Total General	258

Se diseñaron lineamientos como la “*Guía para la Identificación de Núcleos Familiares*”, el cual tiene como objetivo identificar titulares y legitimados del derecho fundamental a la restitución de tierras, con base en los artículos 75, 81 y 118 de la Ley 1448 de 2011, así como identificar núcleos familiares al momento de los hechos victimizantes de abandono forzado y despojo que permitan establecer los vínculos de parentesco entre los titulares de la acción y los que están legitimados para reclamar, a efectos de documentar los casos con vocación de inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, teniendo en cuenta el enfoque psicosocial y diferencial.

A continuación, se relaciona la identificación por género y grupo etario, de los/as solicitantes que para el año 2020 fueron objeto de la identificación de núcleos familiares.

Tabla 63. Solicitantes/identificación de núcleos familiares¹³

Género	Primera Infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud	Adulto	Entre 60 y 79 Años	Mayores de 80 Años	No Reporta	Total General
Hombre	5	6	4	78	5387	5223	1196	116	12015
Mujer	4	2	2	67	5132	3275	681	129	9292
No Reporta					13	8	1	9	31
Privada								3	3
LGTBI					2				2
Total General	9	8	6	145	10534	8506	1878	257	21343

Corte: 31 de diciembre de 2020

Frente a los datos anteriores, se evidencia que del total de solicitantes a los cuales les fue aplicada la identificación de núcleo familiar, 12.015 son hombres, 9.292 son mujeres y 2 corresponden a la población LGTBI. Respecto del grupo etario, se tiene que 9 solicitudes corresponden a la primera infancia, 8 ids a infancia, 6 solicitudes a adolescentes, 145 ids a Juventud, 10.534 solicitudes son adultos, 8.506 son personas mayores entre 60 y 79 años, 1878 solicitudes son personas mayores de 80 años, y en 257 solicitudes no se reportó en el formulario de solicitud que grupo etario corresponde.

Acompañado de la acción anterior, y con el fin de fortalecer a los equipos sociales y jurídicos de las diferentes oficinas territoriales en el reconocimiento de las cónyuges y/o compañeros permanentes al momento de los hechos victimizantes, se realizaron socializaciones de la *Guía para la Identificación de Núcleos Familiares* a los equipos sociales y jurídicos de las distintas direcciones territoriales. Tal como se relaciona en la siguiente tabla:

Tabla 64. No. de participantes en la socialización de guía núcleos familiares por dirección territorial

Dirección Territorial	Total de Participantes
Tolima	32
Cauca	30
Nariño	26
Apartadó	23
Antioquia	18
Cesar - Guajira	18

¹³ Primera Infancia (0-5 años), Infancia (6 - 11 años), Adolescencia (12 - 18 años) Juventud (14 - 26 años), Adulthood (27- 59 años), Persona Mayor (60 años o mas) envejecimiento y vejez. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/cicloVida.aspx>



Magdalena	18
Meta	17
Bolívar	16
Nivel Central	10
Valle del Cauca	10
Córdoba	10
Norte de Santander	9
Bogotá	7
Putumayo	6
Caquetá	6
Magdalena Medio	2
Total General	258

Fuente: Listado de Asistencia-Forms-12 y 13 de noviembre de 2020

Seguimiento cualitativo y cuantitativo a los proyectos de demanda

Durante la vigencia del 2020, se realizó por parte de la UAEGRTD, la revisión de los proyectos de demanda, con el fin de garantizar que las demandas, que se radiquen en los juzgados de restitución, cuenten con los requisitos establecidos en la Ley 1448 y que los productos sociales que se elaboran en el nivel territorial (identificación de núcleos familiares, pruebas sociales, Identificación de Terceros, Documento de Análisis de Contexto y Caracterización de Sujetos de Especial Protección), se incorporen en las solicitudes de restitución, acorde a los criterios de calidad definidos en la UAEGRTD y atendiendo los enfoques psicosocial y diferencial. Para el año 2020 se revisó un total de 171 proyectos de demanda, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 65. Distribución de proyectos de demanda por Dirección Territorial

Dirección Territorial	Número de Proyectos de Demanda
Magdalena	8
Tolima	9
Apartadó	9
Bogotá	9
Meta	9
Norte de Santander	9
Nariño	9



Cesar	10
Magdalena Medio	10
Caquetá	10
Antioquia	11
Putumayo	12
Cauca	13
Bolívar	13
Córdoba	14
Valle del Cauca	16
Total, General	171

Fuente: Matriz de seguimiento, revisiones proyectos de demanda-2020

Estrategia de Persona Mayor

Para el año 2020, dentro de los planes de trabajo de las diferentes oficinas territoriales se incluyeron 3.717 solicitudes de persona mayor, de este total de solicitudes, se decidieron de fondo 1.420, es decir un 38.2 %. A continuación, se relacionan las decisiones de fondo:

Tabla 66. Decisiones de fondo- Solicitudes de persona mayor

Estado del Trámite	Total de Solicitudes
Inscripción	535
No inscripción	502
Desistimiento	197
No inicio de Estudio Formal	186
Total General	1420

Fuente: Matriz Intermisional- Corte 31 de diciembre de 2020

Respecto a los datos anteriores y con el fin de impulsar y priorizar las solicitudes de persona mayor, a partir de la vigencia 2020 se trabajó en una estrategia que busca establecer un trámite priorizado a solicitudes en cabeza de personas mayores, grupo poblacional de especial y reforzada protección constitucional que, debido a que su tiempo vital es limitado, requieren una atención prioritaria que mejore los tiempos regulares de gestión de solicitudes en el trámite administrativo. Como objetivos de esta estrategia, se encuentra el de adecuar lineamientos y orientaciones para la planeación de metas con enfoque de priorización y el de orientar la gestión territorial de solicitudes desde un enfoque de priorización. Con corte a 31 de diciembre de 2020 se tiene un total de 44.093 solicitudes presentadas por persona mayor, distribuidos así:



Tabla 67. Solicitudes persona mayor

Género	Total de Solicitudes
Hombre	29204
Mujer	14858
No Reporta	31
Total General	44093

Matriz Intermisional- Corte 31 de diciembre de 2020

De la tabla anterior se tiene que del total de ids (44093), 29204 solicitudes corresponden a hombres, 14858 solicitudes corresponden a mujeres y 31 solicitudes, no reportan el género.

Implementación del Módulo para la Identificación y Caracterización de Sujetos de Especial Protección-SEP

Entendiendo que los sujetos de especial protección son aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular requieren de parte del Estado acciones que garanticen la igualdad real y efectiva, la UAEGRTD ha implementado acciones afirmativas dentro de la etapa administrativa del proceso de restitución, en atención al artículo 13 de la Constitución Política, reconociendo que el conflicto armado ha afectado de forma desproporcionada a ciertos grupos poblacionales, como: niñas, niños, adolescentes, mujeres, campesinos, personas con discapacidad, personas mayores, personas pertenecientes a una etnia o con una orientación sexual e identidad de género diversa, dificultando el ejercicio pleno de sus derechos, en especial el derecho a la tierra.

Es por lo anterior que, en el año 2018, se diseñó el lineamiento *Guía para la Identificación y Caracterización de Sujetos de Especial Protección*, con el fin de identificar a través del instrumento denominado *Módulo para la Identificación y Caracterización*, en adelante SEP, posibles situaciones de vulnerabilidad y afectaciones de los solicitantes inscritos en el RTDAF. Lo anterior tiene como objetivo evidenciar al juez de restitución de tierras que conoce de una demanda de restitución, las condiciones de salud individuales y familiares, así como las condiciones económicas de los solicitantes, y de esta manera conducirlo a que emita un pronunciamiento enmarcado dentro de los postulados de reparación transformadora y los enfoques diferencial y psicosocial.

Por lo anterior, en la vigencia del año 2020, la UAEGRTD continuó con la implementación del Módulo SEP, por lo que a continuación, se relaciona por género y grupo etario, a los solicitantes que se identifican dentro de dicho módulo.

Tabla 68. Solicitantes/Módulo SEP

Género	Primera Infancia	Infancia	Adolescencia	Juventud	Adulto	Mayores de 60 Años	No Reporta	Total General
--------	------------------	----------	--------------	----------	--------	--------------------	------------	---------------

Hombre	1		14	128	3495	2357	46	6041
Mujer		4	8	125	3198	1419	64	4818
Privada							18	18
No Reporta					3	2	8	13
LGTBI					1			1
Total General	1	4	22	253	6697	3778	136	10891

Corte: 31 de diciembre de 2020

Respecto de la tabla anterior, se tiene que se elaboró el Módulo SEP para 6.041 hombres, 4.818 mujeres y 1 ids para población LGTBI, mediante el cual se identificó a las personas adultas como predominantes en la implementación de este instrumento, seguido de las personas mayores de 60 años.

Del análisis de las cifras relacionadas previamente, respecto de la aplicación del Módulo SEP, como de la identificación de núcleos familiares, la UAEGRTD encuentra necesario reforzar la implementación de estrategias que garanticen la priorización de los casos que tienen como titular a sujetos de especial protección y la adecuada aplicación de los enfoques diferenciales, para con ello lograr un mayor acceso a la propiedad rural de las víctimas del conflicto armado, con el fin de lograr condiciones de igualdad, promoviendo el retorno a la ruralidad con vocación de permanencia.

Acciones con enfoque de género

La UAEGRTD, en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 13 y 114 a 118 de la Ley 1448 de 2011, creó desde el año 2013, el *Programa de Acceso Especial para las Mujeres al Proceso de Restitución de Tierras*, que contempla un conjunto de acciones afirmativas tendientes a superar las barreras y dificultades que presentan las mujeres para materializar su acceso prioritario a los procesos de restitución de tierras y facilitar su empoderamiento desde el reconocimiento de sus derechos como agentes de transformación y cambio en sus territorios.

A través del Acuerdo No. 47 de 2019, el Consejo Directivo de la UAEGRTD, estableció los ejes de acción del citado programa, con el fin de que las estrategias que buscan garantizar los derechos y participación de las mujeres sean transversales en cada una de las etapas del proceso de restitución de tierras.

De las acciones adelantadas se destaca la expedición de la Resolución 600 de 2020, por medio de la cual se adopta el *Manual de Implementación del Programa de Acceso Especial para la Mujeres al Proceso de Restitución de Tierras*, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Acuerdo 47 de 2019 y consolidando el compromiso de la entidad con la transversalización del enfoque de género en el proceso de restitución.

En lo que tiene que ver con las actividades previstas para la vigencia 2020, en el marco del Programa, se destacan las siguientes:

Conformación de núcleos de exigibilidad con mujeres restituidas

Los núcleos de exigibilidad de derechos constituyen una estrategia definida por la UAEGRTD para el empoderamiento de mujeres restituidas en el conocimiento de sus derechos y los mecanismos para exigirlos.

La conformación de núcleos de exigibilidad se realiza a través de cuatro sesiones o encuentros durante un lapso de aproximadamente 4 meses, una sesión cada mes. Cada sesión tiene una duración aproximada de un día y medio. En el año 2020 se conformaron 3 núcleos de exigibilidad en las siguientes zonas:

- ✓ Núcleo de exigibilidad Antioquía (Montebello).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Caquetá (Florencia).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Bolívar (Carmen de Bolívar).

Con base en las anteriores actividades, 63 mujeres fortalecieron sus capacidades de empoderamiento para el ejercicio pleno de los derechos. Por la emergencia sanitaria a causa de la COVID-19 la mayoría de las sesiones se realizaron por plataformas virtuales, esto, como una alternativa que permitiera dar cumplimiento a los compromisos con las mujeres.

Para el desarrollo de estos ejercicios, la UAEGRTD dispuso de los medios para garantizar la conectividad de las participantes⁷¹.

Fortalecimiento de núcleos de exigibilidad con mujeres restituidas

La UAEGRTD identificó la necesidad de acompañar los núcleos conformados durante años anteriores. El fortalecimiento se realiza a través de sesiones o encuentros durante un lapso de aproximadamente 3 meses.

Así las cosas, el fortalecimiento se plantea como una estrategia que da continuidad al proceso de empoderamiento, con un enfoque de acompañamiento y seguimiento a los retos que se siguen presentando para los núcleos de exigibilidad de derechos conformados.

Bajo esa perspectiva, durante la vigencia 2020, se fortalecieron seis (6) núcleos de exigibilidad conformados en el 2019, los cuales se indican a continuación:

- ✓ Núcleo de exigibilidad Norte de Santander (Ocaña).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Norte de Santander (Cúcuta).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Meta (Puerto Gaitán).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Meta (Granada).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Magdalena (Oceanía- Sabanas de San Ángel).
- ✓ Núcleo de exigibilidad Caquetá (Florencia).

⁷¹ Los eventos virtuales fueron una limitación frente a la participación de algunas mujeres que viven en zonas rurales dispersas con baja conectividad, sin embargo, en los casos donde se logró la conectividad fue una oportunidad para que fortalecieran capacidades en torno al uso de herramientas digitales. Es importante señalar que muchas de las participantes no habían tenido acceso a un computador y no habían asistido a talleres formativos a través de plataformas digitales.



En total 117 mujeres participaron de este ejercicio, al igual que con los núcleos establecidos, en estos casos, también se hizo uso de la virtualidad como una medida para contrarrestar las dificultades planteadas por el COVID-19.

Desarrollo de diálogos regionales realizados con organizaciones de mujeres y/o lideresas

La participación de las mujeres es fundamental para el diálogo social y la construcción de paz territorial, de esta manera las lideresas y organizaciones de mujeres son actores claves para fortalecer los lazos de confianza con las comunidades.

Las lideresas, defensoras de derechos humanos y las organizaciones de mujeres son voceras que permiten multiplicar información sobre acceso a la ruta de restitución de tierras con enfoque de género, es decir, son aliadas para enfrentar las barreras que presentan las mujeres frente al acceso a la tierra.

En el año 2020 se realizaron **4 diálogos con mujeres**, en los cuales participaron un total de **83 mujeres** lideresas, a saber:

- ✓ Nacional: Organización Trenzadas Somos Más.
- ✓ Meta: Organización Trenzadas Somos Más.
- ✓ Putumayo: Asociación Alianza Departamental de Organizaciones de Mujeres Tejedoras de Vida del Putumayo y Mujeres Andino Amazónicas.
- ✓ Valle del Cauca (Tuluá): ASOMUVIDA, lideresas de las mesas de víctimas.

Los temas abordados en los encuentros fueron: (i) roles y estereotipos de género, (ii) línea de tiempo de los derechos de las mujeres, (iii) barreras de acceso de las mujeres frente a los derechos patrimoniales, (iv) requisitos para acceder a la política de restitución de tierras, (v) qué es abandono y despojo y su tipología, (vi) calidades jurídicas: propietaria, poseedora, ocupante, (vii) ruta de restitución de tierras, (viii) la aplicación de los enfoques diferenciales y de género, y (ix) vigencia de la Ley 1448 de 2011.

Acompañamiento en la caracterización de afectaciones territoriales en la ruta étnica: Consejo comunitario de Pizarro- Chocó

La UAEGRTD definió la realización de un ejercicio piloto de caracterización de las violencias y afectaciones diferenciales vividas en contextos de conflicto por las mujeres del Consejo Comunitario de Pizarro del departamento del Chocó, lo anterior, conforme a lo establecido en el Acuerdo 47 de 2019 del Consejo Directivo de la UAEGRTD y la Resolución 0600 de 2020 de la UAEGRTD.

Bajo esa perspectiva, se elaboró el capítulo denominado “*Vulneraciones a los derechos de las mujeres afrocolombianas de Pizarro como afectación de los derechos territoriales*”, que es parte de la demanda de derechos territoriales de las afectaciones territoriales del Consejo Comunitario de Pizarro.

La solicitud de restitución incluye pretensiones con enfoque de género, que fueron socializadas al grupo de mujeres que participaron en el levantamiento de información y a la junta directiva del Consejo Comunitario, antes de la presentación oficial de la demanda, radicada en diciembre de 2020.

Transversalización del enfoque género en etapa de cumplimiento de órdenes

El Acuerdo No. 46 de 2019 establece los criterios generales al interior de la entidad, para el cumplimiento de órdenes judiciales emitidas por jueces y magistrados de restitución de tierras relacionadas con la implementación de proyectos productivos para la población beneficiaria y segundos ocupantes. En el marco de este Acuerdo, durante la vigencia 2020 se avanzó en la transversalización del enfoque de género en el diseño e implementación de los Proyectos Productivos, frente a los siguientes aspectos:

- ✓ Avanzar en la superación de la neutralidad de género, puesto que, a pesar de que la titularidad de la propiedad en las sentencias de restitución incluye al hombre y a la mujer del hogar que vivió los hechos de despojo u abandono, el ejercicio de esta titularidad para el proyecto productivo familiar suele centrarse en el hombre, y la mujer ve limitada la posibilidad de toma de decisiones y del ejercicio cotidiano de su derecho de propiedad sobre la formulación e implementación del proyecto productivo.
- ✓ Aumentar los niveles de apropiación del enfoque de género de las personas que intervienen en todas las fases del proceso para facilitar la implementación de los instrumentos, el análisis de la información y la toma de decisiones administrativas teniendo en consideración las condiciones especiales que enfrentan las mujeres rurales.
- ✓ Reconocer el aporte que realizan las mujeres a las labores agropecuarias, visibilizando las actividades productivas y las reproductivas que corresponden a la economía del cuidado. Para ello, es pertinente diseñar metodologías pedagógicas que permitan a las familias reflexionar y trabajar sobre el reconocimiento, reducción y redistribución de las labores del cuidado

En ese orden de ideas en el año 2020 se desarrollan las siguientes acciones afirmativas en etapa de cumplimiento de órdenes.

- a) Implementación de formatos que incluyen variables que identifican a las mujeres titulares del predio:
 - ✓ Formato 1: CÓDIGO: PF-CS-FO. ACTA DE APROBACIÓN DEL PROYECTO PRODUCTIVO Y CONFORMACIÓN DEL COMITÉ OPERATIVO DEL PROYECTO.
 - ✓ Formato 2: CÓDIGO: PF-CS-FO-69. CONCERTACION DEL PROYECTO CON EL NUCLEO FAMILIAR Y ELECCIÓN DE SU REPRESENTANTE(S).
 - ✓ Formato 3: PF-CS-FO. ACTA DE INICIO E INSCRIPCIÓN AL PROGRAMA DE PROYECTOS PRODUCTIVOS.
- b) Construcción y socialización del Módulo: *Mujer, Familia, Entorno*, el cual contiene 7 submódulos o sesiones: 1. Sentido de pertenencia con proyectos productivos. 2. Un

proyecto productivo equitativo. 3. Conozco y administro los recursos del proyecto productivo. 4. herramienta para el manejo y transformación de conflictos. 5. Relaciones familiares sanas. 6. Derechos de las mujeres. 7. El sueño colectivo.

- c) Validación para el segundo semestre 2020 del módulo: *Mujer, Familia y Entorno*. Durante las sesiones de validación, participaron en los talleres, familias que son beneficiarias de proyectos productivos en los siguientes departamentos: Antioquia, Nariño y Apartadó, en los cuales se contó con la participación total de 25 mujeres y 29 hombres.
- d) Construcción del *acta de representación del proyecto productivo*: este formato que hizo parte de las actualizaciones para el año 2020, permite la elección de dos personas (pareja reconocida en la sentencia como titulares del predio), para liderar el proyecto productivo (formato actualizado en el Sistema Integrado de Gestión).
- e) Se realizaron talleres para el fortalecimiento del equipo técnico de proyectos productivos con el objetivo de incentivar la participación de las mujeres en la toma de decisiones de las iniciativas productivas, contribuyendo así a favorecer la autonomía económica de las mujeres rurales.

Acciones con enfoque etario: Estrategia de Complemento Generacional

La UAEGRTD diseñó e implementó la *Estrategia de Complemento Generacional* que tiene como fin promover la ruralidad a partir del diálogo e intercambio de experiencias intergeneracional para garantizar el efectivo involucramiento de personas mayores de 60 años y jóvenes en el proceso de restitución de tierras.

Su implementación tiene cuatro ejes temáticos a tratar: (i) ruta de restitución de tierras; (ii) fortalecimiento a los proyectos de vida con enfoque rural; (iii) fortalecimiento de capacidades agropecuarias; y (iv) diálogo intergeneracional.

En ese sentido, para la vigencia 2020, se realizaron un total de 18 jornadas de trabajo a través de sesiones virtuales y presenciales en las que participaron un total de 277 jóvenes entre hombres y mujeres provenientes de los departamentos de Antioquia, Tolima, Meta, Caquetá, Cesar, Santander, Norte de Santander y Bolívar.

Tabla 69. Sesiones de complemento generacional vigencia 2020

	Lugar de realización de la actividad	Fecha	Virtual, presencial, semipresencial	Participantes	
				Hombres	Mujeres
1	Montebello / Antioquia	12 y 13/03/2020	Presencial	8	4
2	Encuentro de la Nube I (Antioquia, Tolima, Meta y Sucre)	4/05/2020	Virtual	2	5
3	Tolima	10/08/2020	Virtual	10	7

	Lugar de realización de la actividad	Fecha	Virtual, presencial, semipresencial	Participantes	
				Hombres	Mujeres
4	Encuentro de la Nube II (Bolívar, Cesar, Caquetá y Santander)	14/08/2020	Virtual	2	5
5	Meta	24/08/2020	Virtual	6	5
6	Caquetá	31/08/2020	Virtual	7	10
7	Bolívar	15/09/2020	Virtual	7	6
8	Caquetá	23/09/2020	Virtual	8	11
9	Ataco / Tolima	30/09/2020	Semipresencial	10	9
10	Ataco / Tolima	15 y 16/10/2020	Presencial	15	13
11	Villavicencio / Meta	21/10/2020	Presencial	3	7
12	Ovejas / Sucre	29/10/2020	Presencial	7	8
13	Ataco / Tolima	29 y 30/10/2020	presencial	14	17
14	Florencia /Caquetá	3/11/2020	presencial	2	6
15	Pie de Cuesta / Santander	19 y 20/11/2020	presencial	6	7
16	Valledupar / Cesar	30/11/2020	presencial	9	12
17	Durania / Norte de Santander	03 y 04 /12/2020	presencial	2	13
18	Antioquia	9/12/2020	Virtual	10	4
Total				128	149

Fuente: Dirección Social

Es de señalar que esta estrategia responde al ejercicio de identificación de barreras y motivaciones de los jóvenes para el retorno y permanencia en el campo, el cual fue realizado durante el año 2019 y que propende impactar positivamente la sostenibilidad del proceso de restitución de tierras en el marco de la justicia transicional. Estas acciones complementan las acciones afirmativas definidas por la UAEGRTD en favor de las personas mayores de 60 años y otros sujetos de especial protección.

Acciones con enfoque de protección a líderes y lideresas

La estrategia de líderes y lideresas en el proceso de restitución de tierras busca propiciar y consolidar relaciones de confianza para fortalecer la adecuada participación efectiva de las comunidades en la implementación de la política de restitución y garantizar la correcta implementación del enfoque de acción sin daño a nivel territorial.

En ese sentido, en la vigencia 2020 se realizaron las siguientes actividades:

- **Cinco (5) mesas de diálogo con líderes y lideresas:** Esta consiste en mesas de trabajo que se encuentran orientadas al intercambio de información, la consulta de asuntos de interés, la socialización del procedimiento de restitución, mecanismos de atención y otros que ayuden a brindar un adecuado manejo a las situaciones de conflictividad que pueden limitar la adecuada implementación de la política restitutiva.



A continuación, se relacionan las mesas realizadas y el número de participantes:

Tabla 70. mesas de dialogo con líderes y lideresas

Lugar	fecha	Modalidad	Participantes	
			Hombres	Mujeres
WhatsApp - Rendición de Cuentas	06/2020	Virtual	12	20
Valle del Cauca (Predio la Camila)	27- 28/08/2020	Semipresencial	9	18
DT. Putumayo	03/09/2020	Virtual	18	7
DT. Putumayo	5/11/2020	Semipresencial	6	9
Carmen de Bolívar	17/09/2020	Presencial	7	8
El Toco – Cesar.	22/10/2020	Presencial	13	12
Total			65	74

Fuente: Dirección Social

- **Cuatro (4) encuentros regionales para la formación y socialización de buenas prácticas:** Los encuentros regionales de líderes y lideresas son escenarios de participación que permiten el fortalecimiento de conocimientos sobre el proceso de restitución de tierras, el manejo de conflictividades sociales y el intercambio de buenas prácticas para el desarrollo territorial y la incidencia política.

A continuación, se presenta la relación de los encuentros realizados en el segundo semestre de la vigencia 2020:

Tabla 71. Encuentros regionales para la formación y socialización de buenas prácticas

Lugar	Fecha	Modalidad	Participantes	
			Hombres	Mujeres
Encuentro regional 1 Antioquia, Urabá, Quindío Risaralda.	11/09/2020	Virtual	10	14
Encuentro regional 2 Bolívar, Cesar, Córdoba, Sucre, Magdalena.	21/09/2020	Virtual	14	14
Encuentro regional 3 Cauca Valle del Cauca, Nariño, Putumayo.	13/10/2020	Virtual	8	18
Encuentro regional 4 Cundinamarca Meta, Magdalena Medio, Norte de Santander, Tolima, Caquetá.	23/10/2020	Virtual	12	9
Total			44	55

Fuente: Dirección Social

3.1.3.4 Conclusiones en relación con la garantía del derecho y la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas

Conclusiones en relación con el derecho a la protección de tierras

De acuerdo con lo expuesto en los subcapítulos precedentes, en relación con el derecho de protección de tierras, es posible concluir que, en la vigencia 2020 se presentó un aumento en el avance de los dos indicadores, en gran parte debido a las acciones adoptadas por las entidades involucradas en la gestión del RUPTA.

Así, en aplicación de los principios de progresividad y no regresividad, se continuó con el desarrollo normativo que permitiese el establecimiento de un trámite reglado y no discrecional, a través de un procedimiento administrativo especial, reglamentado en la vigencia que se reporta, mediante el Decreto 640 de 2020.

Igualmente, se continúan implementando acciones de mejora en los procesos de capacitación interna y externa; divulgación y apropiación de las rutas por parte de los usuarios y partes interesadas; articulación interinstitucional, monitoreo y seguimiento con establecimiento de metas, así como asignación de presupuesto, que robustezca la actuación institucional en herramientas como el plan de acción y los proyectos de inversión.

Conclusiones en relación con el derecho a la restitución de tierras

En el trámite administrativo de restitución de tierras, se evidencia que el actuar de la UAEGRTD ha sido constante impactando distintas zonas geográficas, una vez cumplen los requisitos legales para la microfocalización, en especial las condiciones de seguridad, que constituyen un requisito esencial para la garantía de los derechos fundamentales de las víctimas de despojo y abandono forzado.

Esta labor ha sido progresiva y gradual, en los 10 años de implementación de la Ley 1448 de 2011, tanto así que actualmente se han decidido 79,4 % de las solicitudes de restitución de tierras relacionadas con predios ubicados en zonas microfocalizadas, es decir, se han resuelto 80.803 de las 101.808 reclamaciones presentadas.

De igual manera, tal como se precisó en los apartados anteriores se encuentra que la UAEGRTD ha realizado acciones afirmativas para que la implementación de la política pública de restitución de tierras ofrezca como resultado el goce efectivo de los derechos de la población víctima de despojo y abandono forzado. Así mismo, ha desarrollado distintas acciones para la superación de los bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales indicadas por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016.

Con fundamento en lo anterior, es claro que en el trámite administrativo de restitución de tierras, regulado por la Ley 1448 de 2011 y por el Decreto 1071 de 2015, se ha superado el Estado de Cosas Inconstitucional, al permitir que las víctimas de despojo y abandono forzado tengan una respuesta efectiva por parte del Estado, al cual le corresponde verificar las condiciones legales para ser inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, cumpliendo con ello, el requisito de procedibilidad, para que el juez o magistrado especializado en restitución de tierras sea quien defina su derecho fundamental a la restitución.



3.1.3.5 Solicitudes a la Corte Constitucional, respecto de los niveles de intervención y superación del ECI para cada derecho según el Auto 373 de 2016

Sobre este punto, debe resaltarse, que el Auto No. 331 de 2019 de la Corte Constitucional determinó que: *“La etapa administrativa está a cargo de la URT, la cual debe esclarecer la situación de los predios reclamados para posteriormente inscribirlos en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF). La inscripción en este registro tiene como propósito garantizar el acceso a medidas de reparación integral y, a su vez, tiene fines estadísticos y de seguimiento a la política pública”*.

Ahora bien, para superar el ECI declarado por la Corte Constitucional referente al número de solicitudes de inclusión en el RTDAF, en las zonas microfocalizadas en la etapa administrativa para el proceso de restitución, la UAEGRTD, indica que sobre las 101.808 solicitudes recibidas desde el año 2011 hasta el 31 de diciembre de 2020, en zonas microfocalizadas ha realizado un avance del **79,4%**, lo cual se ha materializado en la decisión de 80.803 solicitudes.

En este orden de ideas, y en línea con lo indicado en el punto de “resultado y análisis” y (conclusión), la UAEGRTD atribuye el avance en la etapa administrativa, al esfuerzo institucional desplegado para articular su talento humano y tecnológico para aumentar la respuesta oportuna y de fondo en la etapa administrativa de las solicitudes de inscripción en el RTDAF, obedeciendo a los principios de gradualidad y progresividad establecidos en la Ley 1448 de 2011, lo que ha contribuido a superar el umbral del **70%** establecido por la Corte Constitucional en el Auto No. 373 de 2016, para el levantamiento del Estado de Cosas Inconstitucional - ECI, garantizándose de esta forma, que los solicitantes puedan iniciar el proceso de restitución de tierras ante los jueces y magistrados civiles especializados en restitución de tierras.

De otro lado, dentro de las funciones otorgadas por ministerio de ley a la UAEGRTD se encuentra la de representar judicialmente a las víctimas de despojo y abandono forzado que hayan conferido autorización, de conformidad con lo reseñado en los artículos 81 y 82 de la Ley 1448 de 2011, en armonía con lo establecido en la Corte Constitucional en la sentencia C-166 de 2017.

Con el ánimo, de mejorar su función de representación, tal como se indicó en numeral 1.1.2.2 de este escrito, la UAEGRTD realizó distintas acciones como: i) implementar el desarrollo tecnológico denominado “demanda electrónica”; ii) ejercicios constantes de socialización con los funcionarios y colaboradores de la UAEGRTD, iii) interacción con el Consejo Superior de la Judicatura para superar el bloqueo institucional detectado por la Corte Constitucional en el auto 373 de 2016, respecto de la interpretación extensiva de los requisitos formales para la admisión de la demanda.

Todos estos esfuerzos han permitido que de las 30.715 solicitudes inscritas a corte 31 de diciembre de 2020, se encuentren con demanda un total de 24.893 solicitudes presentadas por la UAEGRTD¹⁴. Lo anterior indica, que el 81% de las solicitudes que cumplen el requisito de procedibilidad ya se encuentra ante las autoridades judiciales.

¹⁴ Fuente Matriz Intermisional OTI.



Por esta razón, la UAEGRTD solicita respetuosamente la declaratoria de superación del umbral establecido, respecto del trámite de inscripción en el RTDAF, es decir, frente a la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras. De igual manera, solicita se declare que, en ejercicio de su función de representación de las víctimas de despojo y abandono forzado, no existe vulneración alguna toda vez que la presentación de demandas a su favor se ha cumplido en un porcentaje del 81%, estando en cabeza de las autoridades judiciales decidir sobre el derecho a la restitución de tierras.

Para finalizar, es importante resaltar que, de conformidad con lo reportado en el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial, entre los años 2012 y 2020, se han registrado ingresos de 23.371 procesos, de los cuales se han resuelto 10.451, es decir el **44.7%** de los procesos cuenta con decisión judicial, lo que evidencia un avance sostenido para la fase judicial del proceso de restitución de tierras en garantía de los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado.

3.2 DERECHOS QUE LA POBLACIÓN VÍCTIMA COMPARTE CON EL RESTO DE LA POBLACIÓN COLOMBIANA

3.2.1 DERECHO A LA VIDA, LIBERTAD, INTEGRIDAD Y SEGURIDAD PERSONAL

3.2.1.1 Introducción

De acuerdo a lo impartido por la Honorable Corte Constitucional, mediante Auto 373 de 2016, el cual establece pautas y criterios para el levantamiento del Estado de Cosas Inconstitucional (En adelante: "ECI"), en materia de desplazamiento, es preciso entender que una de las bases que ha establecido el Alto Tribunal para el levantamiento del ECI, es que la respuesta gubernamental debe suponer que las personas que se encuentren en condiciones de desplazamiento, logren gozar de sus derechos inalienables de manera efectiva, idónea y eficaz.

Así mismo, la Corte Constitucional ha dispuesto los umbrales para el levantamiento del ECI, el cual no solo debe evaluarse por indicador, sino que además se debe demostrar el goce efectivo de derechos de la población desplazada, como los resultados de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (En adelante: "IGED") y el nivel de avance en la garantía de estos teniendo en cuenta los umbrales definidos⁷².

Para la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional, la adopción de medidas a favor de la población desplazada [Vrg. Prevención y Protección], debe manifestarse en que esta población alcance niveles de satisfacción en derechos como la vida, la seguridad e integridad personal que sean iguales a los del resto de la población nacional que se encuentra en condiciones socioeconómicas comparables.

⁷² Auto 331 de 2019.

Por tanto, el Gobierno Nacional para la presentación del informe anual vigencia 2020, ha interpretado lo dispuesto por la Corte Constitucional, dando alcance a cada uno de los IGED, teniendo en cuenta la tasa, el objetivo del indicador, el tipo de indicador, la unidad de medida, el instrumento de medición y todo aquello que nos permita demostrar el avance en goce efectivo de derechos de la población desplazada y así superar el ECI.

El Gobierno Nacional cuenta con la Política Pública de Prevención⁷³, el cual integra y consolida la política de prevención de violaciones a los derechos humanos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal, grupos y comunidades; asimismo, la mencionada política de prevención está diseñada para superar las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional en sus providencias respecto del estado de cosas inconstitucional en relación con el desplazamiento forzado. De tal manera, las acciones y medidas adelantadas por el Gobierno Nacional a través de las entidades⁷⁴ que satisfacen los derechos en el componente de prevención y protección, están basadas en un enfoque multidimensional (*enfoque diferencial, enfoque desarrollo humano, enfoque de derechos humanos y enfoque territorial*), adoptando en dichas acciones los lineamientos de la política pública.

Gracias a los lineamientos⁷⁵ y objetivos de la política pública de prevención, el Gobierno Nacional ha venido haciendo frente a los bloqueos institucionales, promoviendo el respeto y la garantía de los derechos humanos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal, grupos y comunidades, adoptando *medidas para evitar la aparición de riesgos excepcionales o en su defecto, evitar daños a personas, grupos y/o comunidades con ocasión de una situación de riesgo excepcional, o mitigar los efectos de su materialización*⁷⁶.

En ese sentido, el Gobierno Nacional en la implementación de acciones para mitigar la problemática en el territorio colombiano con relación al desplazamiento forzado, ha diseñado planes y programas que permiten atender a la población víctima, teniendo como referencia los ejes principales de la política pública de prevención.

Es así, como el Gobierno Nacional ha venido desarrollando acciones que permitan el goce efectivo de los derechos de la población desplazada, fortaleciendo la misionalidad y articulando las acciones de prevención y protección, en el marco del Subcomité Nacional de prevención, Protección y Garantías de No Repetición.

Es preciso señalar, que aún en medio de la emergencia sanitaria derivada por el Covid-19, declarada mediante la Resolución 385 de 2020, el Gobierno Nacional siguió trabajando en aras de garantizar los derechos de la población desplazada en Colombia, por lo que en medio de la coyuntura sanitaria se ha venido contando con un permanente contacto, implementándose medidas para atender a la población, por lo que se crearon estrategias que permitieran el trabajo articulado, mediante la virtualidad y de acuerdo con la evolución de la pandemia y la adopción de

⁷³ Decreto 1581 de 2017

⁷⁴ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Policía Nacional, Unidad Nacional de Protección, Instituto de Medicina Legal, Ministerio de Defensa, la Alta consejería presidencial para los Derechos Humanos, Ministerio del Interior (Dirección de Derechos Humanos).

⁷⁵ Artículo 2.4.3.1.2. Objetivos. Decreto 1581 de 2017.

⁷⁶ Artículo 2.4.3.1.2. Objetivos, numeral 2



los protocolos de bioseguridad, se fue avanzando paulatinamente haciendo presencia en el territorio nacional.

Para sustentar lo anteriormente señalado, en el cuerpo de este informe (*Capítulo de Protección y Prevención*) el Gobierno Nacional demostrará que el trabajo articulado de las instituciones que convergen en este componente permitió incluso disminuir en la vigencia del 2020 respecto de la tasa de homicidios siendo, la más baja de los últimos 46 años⁷⁷. Por otra parte, es importante resaltar que, en medio de la emergencia sanitaria, el Gobierno Nacional tuvo incluso una implementación respecto al 2019, en relación con asistencias técnicas *en entidades territoriales*, asistencias que estarán descritas en el apartado **1.3 Líneas Estratégicas para la implementación de la Política Pública orientadas hacia la garantía del componente de Prevención y Protección**.

A continuación, se describirán cada uno de los IGED a la vida, libertad, integridad y seguridad personal, por medio de los cuales se evidenciarán los avances y el proceso progresivo por parte del Gobierno Nacional, a través de las entidades que convergen en el componente de Protección y Prevención.

El Decreto 1066 de 2015 establece que la política pública de prevención se dirige a proteger a personas, grupos y comunidades en todo el territorio nacional, que se encuentre o pueda encontrarse en una situación de riesgo excepcional de sufrir violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad⁷⁸.

En ese sentido, se precisa la adopción de medidas para la prevención temprana, urgente y las garantías de no repetición, en las que todas las entidades nacionales y territoriales son las responsables de la prevención de vulneraciones a los derechos a la vida, seguridad, integridad y libertad⁷⁹. Ahora bien, de manera concreta, corresponde a las autoridades locales, en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional, adoptar el respectivo Plan Integral de Prevención y Protección o la instancia de articulación territorial correspondiente⁸⁰ a garantizar.

3.2.1.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos IGED.

Resultado y su análisis del IGED: Indicadores de Goce Efectivo de Derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal.

Indicador de goce efectivo derecho a la vida.

El Gobierno Nacional a través del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (En adelante: "INMLCF") tiene como misión esencial fundamento el soporte técnico y científico

⁷⁷ Tabla 4. Actividades con enfoque preventivo territorial 2020. Página 25. Párrafo 2.

⁷⁸ Artículo 2.4.1.2.1 del Decreto 1066 de 2015.

⁷⁹ Artículo 2.4.1.2.1 del Decreto 1066 de 2015.

⁸⁰ Artículo 2.4.1.2.1.3 del Decreto 1066 de 2015.



a la administración de justicia en todo el territorio nacional⁸¹ con fundamento en procedimientos forenses, técnicos y científicos en campo y laboratorios, que permiten la búsqueda, recuperación, reconocimiento e identificación de personas dadas por desaparecidas, con base en el proceso de cadena de custodia⁸² y desarrollo del portafolio de servicios como: patología, odontología, antropología, genética forense, entre otros.

El INMLCF derivado de su misión, adelanta estrategia de intervención en los cementerios a nivel nacional, con el fin de llevar a cabo exhumaciones⁸³ que permitan la ubicación e identificación de desaparecidos incluso las del conflicto armado en todas las regiones del país, con el fin de lograr su plena identidad y entregárselos a sus familias o víctimas⁸⁴ de desplazamiento forzado⁸⁵, contribuyendo a la verdad, no repetición y justicia en el marco jurídico colombiano, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Por lo anterior, es preciso discriminar los resultados⁸⁶ que permiten calcular el IGED a la vida, teniendo en cuenta la información que reposa en el INMLCF, partiendo de la ficha técnica propuesta, el cual se describe a continuación:

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado, que fueron víctimas de homicidio en la vigencia/ Número de víctimas de desplazamiento forzado * 100.000

Universo: Para el indicador del Goce Efectivo de Derechos en el componente de vida se toman las personas incluidas como víctimas de desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el Registro Único de Víctimas con corte a 31 de diciembre de la vigencia o año de referencia. Se descarta del universo el registro de fallecidos con anterioridad a 31 de diciembre del periodo anterior a la vigencia medida.

Fuentes:

- Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses- Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres.

Cumple: Personas víctimas de desplazamiento forzado que registran como fallecidos por tipo de muerte violenta en las bases del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

⁸¹Artículo 31, Ley 270 de 1996

⁸²Artículo 254, Ley 906 de 2004

⁸³Artículo 217, Ley 906 de 2004

⁸⁴Artículo 3°, Ley 1448 de 2011

⁸⁵Sentencia T-025 de 2004

No Cumple: Personas víctimas de desplazamiento forzado que no registran como fallecidos por tipo de muerte violenta en las bases del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

No Aplica: Personas que no son víctimas de desplazamiento forzado.

No Determinado: Personas que no se encuentran plenamente identificados en el RUV.

Tabla 72. Tasa Nacional 2020: 22,48 por cada 100.000 habitantes

Tasas por cien mil habitantes, según contexto. Colombia, año 2020	
Contexto	Año 2020
Homicidios	22,48

Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF - Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia GCRNV

Base: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres – SIRDEC

Homicidios, comparativo, años 2019 - 2020. Colombia			
Año	Casos totales de Homicidios	Casos por violencia sociopolítica	%
2019	11.880	420	3,54
2020	11.326	341	3,01

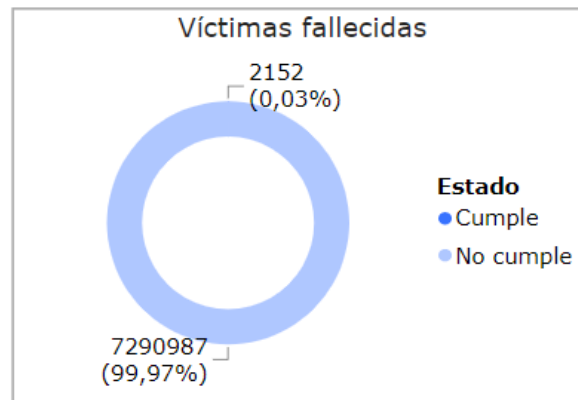
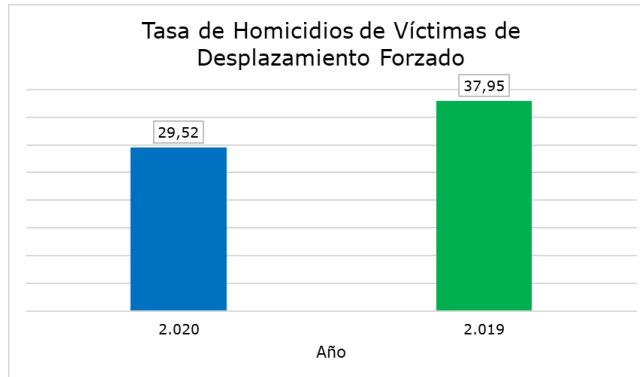
Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses INMLCF - Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia GCRNV

Base: Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres – SIRDEC

En ese sentido, para el IGED a la vida se debe hacer un análisis que permita medir el número de homicidios por cada cien mil víctimas de desplazamiento forzado incluidas en Registro Único de Víctimas, el cual se relaciona a continuación:

Resultados 2020

Año	Cumple	No Cumple	Universo	Tasa
2.020	2.152	7.290.987	7.293.139	29,52
2.019	2.613	7.260.431	7.263.044	37,95



Estado	Sexo	Víc. Fallecidas	%
No cumple	Mujer	3793003	52,01%
No cumple	Hombre	3497458	47,96%
Cumple	Hombre	1962	0,03%
Cumple	Mujer	190	0,00%
Total		7292613	100,00%

Umbral

El umbral para el levantamiento del Estado de Cosas Inconstitucional en relación con este derecho está dado por la comparación frente a la tasa nacional de homicidio.

Tasa Nacional 2020: 22,48 por cada 100.000 habitantes (Remitida por el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses).

Indicador de goce efectivo derecho a la Libertad.

El indicador propuesto para el goce efectivo del derecho a la libertad, es catalogado como una obligación de resultado, ya que debe hacerle frente al objetivo directo, medir el número de secuestros por cada cien mil víctimas de desplazamiento forzado incluidas en Registro Único de Víctimas.

Para medir el goce efectivo de derecho a la libertad de la población desplazada en el territorio colombiano, se debe tener en cuenta el derecho y ficha técnica propuesta, el cual se describe a continuación:

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado, que fueron víctimas de secuestro en la vigencia/ Número de víctimas de desplazamiento forzado * 100.000.

Universo: Para el indicador del goce efectivo de derechos en el componente Libertad, se tomó las personas incluidas como Víctimas de desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el Registro Único de Víctimas con corte a 31 de diciembre de la vigencia.

Fuentes:

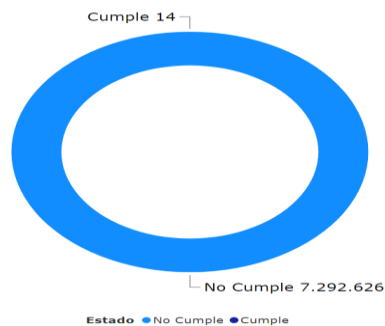
- Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Defensa Nacional: CONASE - Consejo Nacional de Lucha Contra el secuestro.

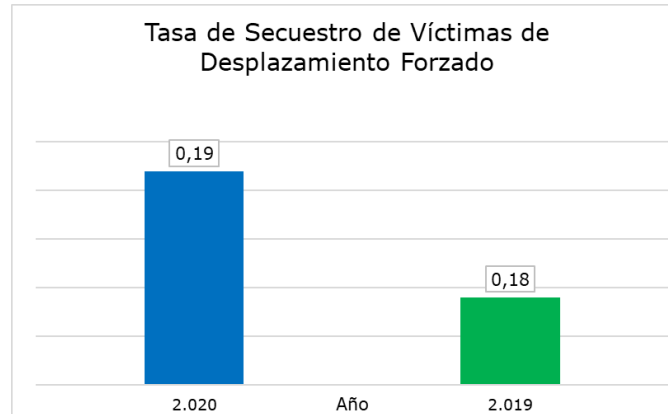
Cumple: Personas víctimas de desplazamiento forzado que sufrieron el delito de secuestro reportado en la base CONASE del Ministerio de Defensa.

No Cumple: Personas víctimas de desplazamiento forzado que no sufrieron el delito de secuestro reportado en la base CONASE del Ministerio de Defensa.

Resultados 2020

Año	Cumple	No Cumple	Universo	Tasa
2.020	14	7.292.626	7.292.640	0,19
2.019	13	7.262.513	7.262.526	0,18





Umbral

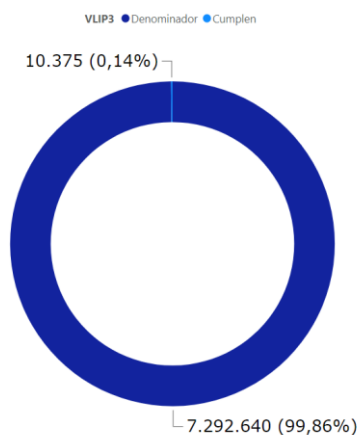
Las tasas de delitos contra la libertad de la población desplazada deben ser iguales a las tasas para la población residente donde ocurrió la infracción, realizando la comparación con el promedio regional, y, en el caso que este promedio sea superior al nacional, adoptar el promedio nacional.

Tasa Nacional 2020: $0,2 * 100.000$ habitantes. Remitida por el Ministerio de Defensa con las siguientes aclaraciones:

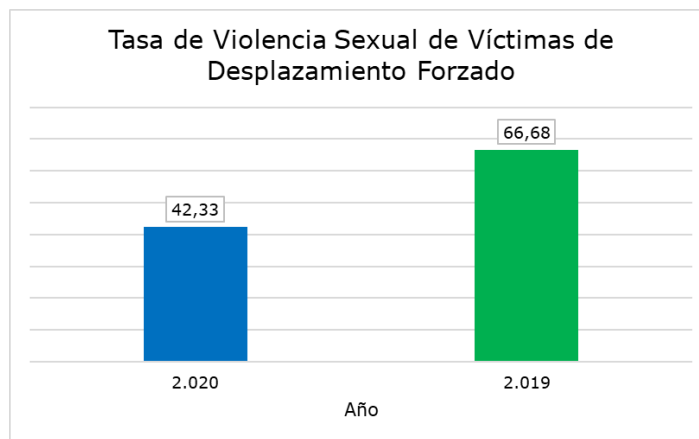
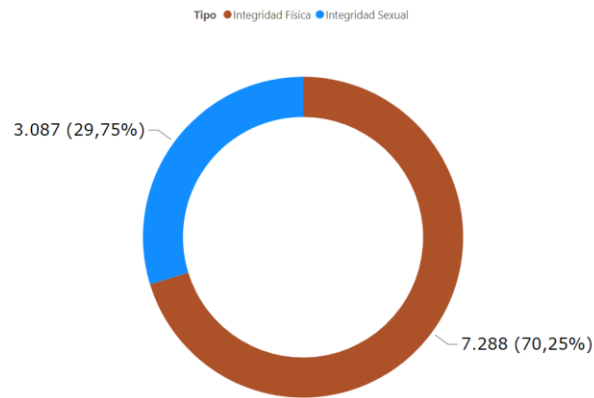
Fuente: Secuestro: Ministerio de Defensa Nacional, pendiente de cierre final (Información preliminar, sujeta a variación).

Población: Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, Censo Nacional de Población y Vivienda 2005.

Resultados 2020

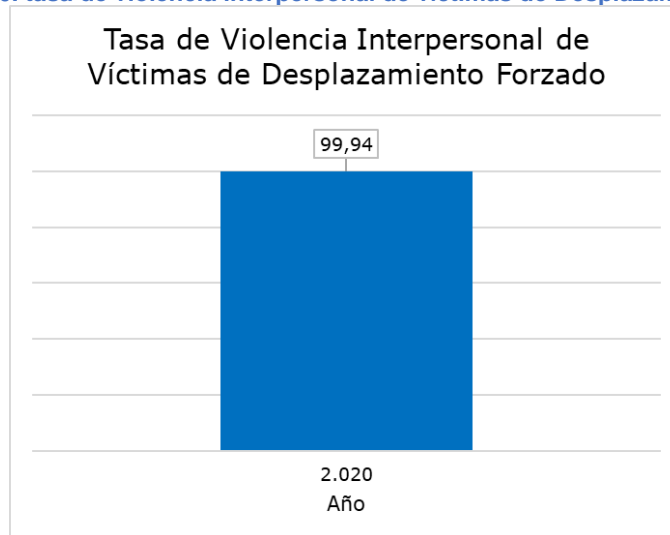


Para el numerador (cumple) de este indicador se tienen en cuenta los delitos en contra de la integridad sexual y Física, a continuación, se relaciona la distribución por cada tipo violencia.



En la gráfica anterior se presenta la comparación de las tasas de violencia sexual para las víctimas de desplazamiento forzado para los años 2019 y 2020.

Ilustración 40. tasa de violencia interpersonal de víctimas de Desplazamiento Forzado





En la gráfica anterior se presenta la tasa de violencia interpersonal para las víctimas de desplazamiento forzado en el año 2020. Esta tasa se presenta por primera vez a partir de las sesiones técnicas con los entes de control en el marco del Auto 166 de 2020, en el que señalan la necesidad de contar con cifras relacionadas con el derecho a la integridad y no solo integridad sexual como en años anteriores se presentaba en el informe anual. La información se desagrega por tipo de violencia (sexual e interpersonal) toda vez que, desde el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, indican que no existe una tasa general para el derecho a la Integridad, por lo que comparten la desagregación de las tasas nacionales por cada tipo para su análisis comparativo.

Umbral

Las tasas de delitos contra la integridad de la población desplazada deben ser iguales a las tasas para la población residente donde ocurrió el delito, realizando la comparación con el promedio regional, y, en el caso que este promedio sea superior al nacional, adoptar el promedio nacional. Desde el INMLCF comparten las tasas nacionales para violencia sexual y violencia interpersonal, dado que no hay una tasa conjunta asociada para el derecho a la integridad en general.

Tasa Nacional de Violencia Sexual 2020: 35,84 por cada 100.000 habitantes (Remitida por el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses)

Tasa Nacional de Violencia Interpersonal 2020: 116,16 por cada 100.000 habitantes (Remitida por el Instituto Colombiano de Medicina Legal y Ciencias Forenses)

Indicador de goce efectivo derecho a la Integridad Sexual.

El Gobierno Nacional, mediante las entidades INMLCF y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, de manera articulada se encargan de llevar los registros que permiten medir la incidencia de delitos contra la integridad por cada cien mil víctimas de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta el objetivo mismo del presente indicador, así mismo es catalogado como una obligación de resultado.

Para medir el goce efectivo de derecho a la integridad Sexual de la población desplazada en el territorio colombiano, se debe tener en cuenta el derecho y ficha técnica propuesta, el cual se describe a continuación:

Formula: (Número de víctimas de desplazamiento forzado, que fueron víctimas de delitos contra su integridad con valoración médico legal en INMLCF en la vigencia/ Número de víctimas de desplazamiento forzado que estén en el RUV) * 100.000.

Universo: Para el indicador del goce efectivo de derechos en el componente Integridad, se tomó las personas incluidas como Víctimas de desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el Registro Único de Víctimas con corte a 31 de diciembre de la vigencia.

Método de Calculo

Para el Numerador: Número de víctimas de desplazamiento forzado, que fueron víctimas de delitos contra su integridad con valoración medicolegal en INMLCF en la vigencia.

Para el Denominador: Número de víctimas de desplazamiento forzado.

Cumple: Personas víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de delitos contra su integridad con valoración medicolegal en INMLCF en la vigencia.

No cumple: Personas víctimas de desplazamiento forzado que no sufrieron delitos contra la integridad.

No Aplica: Personas que no son víctimas desplazamiento forzado.

No Determinado: Personas que no se encuentran plenamente identificados en el RUV.

Frente al instrumento de medición del indicador o instrumento de recolección de la información, se presenta a continuación los exámenes médicos legales por presunto delito sexual dentro del conflicto armado en Colombia comprendidos en la anualidad 2019 – 2020 (ver anexo 1, 1A y 1B, Prevención y Protección, “exámenes medico legales por delito sexual-interpersonal y económica)

Indicador de goce efectivo derecho a la Protección.

El indicador propuesto para el goce efectivo del derecho a la protección es catalogado como una obligación de producto, ya que debe hacerle frente al objetivo directo, el cual se refiere a la mitigación de los factores de riesgo y a la prevención de las violaciones de los Derechos Humanos (En adelante: “DDHH”) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (En adelante: “DIH”), que inciden en el desplazamiento forzado y afectan a la población desplazada⁸⁷.

Para medir el goce efectivo de derecho a la protección de la población desplazada en el territorio colombiano, se debe tener en cuenta el derecho y ficha técnica propuesta, el cual se describe a continuación:

- **Indicador:** Porcentaje de Víctimas de conflicto armado, identificadas con riesgo extraordinario extremo o inminente que cuentan con medidas de protección implementadas.
- **Fórmula:** Número de Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes y representantes de organizaciones de población desplazada y reclamantes de tierras identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección de competencias de la Unidad Nacional de Protección (en adelante: *UNP*) implementadas dentro de los términos establecidos/

⁸⁷ Artículo 14 de la Ley 387 de 1997, Sentencia T-025 de 2004 y Auto 008 de 2009.



Número de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes y representantes de organizaciones de población desplazada y reclamantes de tierras identificados con riesgo extraordinario, extremo o inminente con medidas de protección adoptadas a implementarse en el periodo por la UNP*100.

- **Universo:** Personas incluidas como víctimas de desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el Registro Único de Víctimas, con corte a 31 de diciembre de la vigencia o año de referencia. Se descarta del universo el registro de fallecidos con anterioridad al año de medición.
- **Fuentes:** Unidad Nacional de Protección: Base de datos Grupo de implementación de medidas - Subdirección de Protección.
- **Cumple:** Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierra identificados con riesgos extraordinario, extremo e inminente a quienes se les implementó medidas de protección dentro de los términos establecidos.
- **No cumple:** Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierra identificados con riesgos extraordinario, extremo e inminente a quienes no se les implementó medidas de protección dentro de los términos establecidos.

Resultados	
Cumple	75,24%
No Cumple	24,76%
Denominador	7.262.526



Fuente: Subdirección de Protección – Unidad Nacional de Protección.

Frente a los criterios técnicos se puede observar que el indicador no genera ambigüedades en su interpretación y se basa en información de fuentes de registros administrativos que puede ser



verificables. Así mismo dicho indicador es confiable, aplicable y fundado en la demanda efectiva de la población, por lo tanto, permite realizar seguimiento diferenciado a la población objetivo y además, es consecuente con el contenido mismo del derecho como lo es la protección.

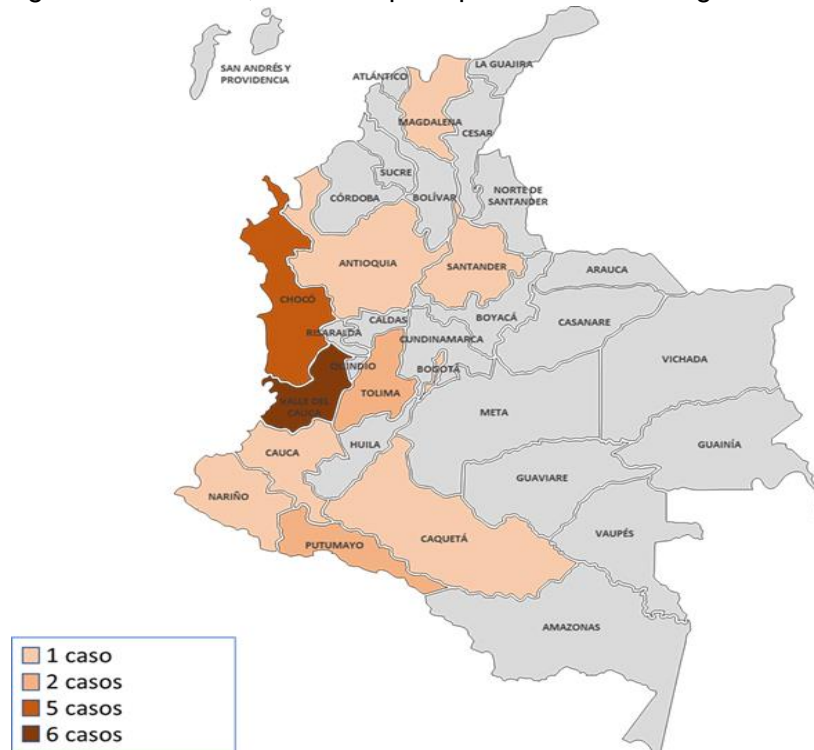
Durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2020, de los 311 casos de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamantes de tierra identificados con riesgos extraordinario, extremo e inminente en 234 casos, se les implementó medidas de protección dentro de los términos establecidos y 77 rezagos de periodos anteriores, lo que representa un cumplimiento del **75,24%** del indicador para la vigencia en mención.

Análisis comparativo y descriptivo de los resultados del indicador de protección para víctimas de desplazamiento forzado

Durante la vigencia del 2020, se puede evidenciar que contando los 311 casos de víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, de las cuales hacen parte dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada y reclamante de tierra, se les implementaron medidas materiales de protección con actos administrativos a la población objeto en situación de riesgo extraordinario o extremo.

Resultados discriminados por enfoque diferencial en el indicador de protección para víctimas de desplazamiento forzado.

Para el año 2020 se presentaron 27 casos ante el CERREM Colectivo, de los cuales 22 fueron validados con riesgo extraordinario, ubicados principalmente en los siguientes departamentos:



Fuente: Unidad Nacional de Protección, 2021

Entre los que se encuentran las Zonas Humanitarias y de Biodiversidad de Jiguamiandó y Curvaradó, Comunidad Oceanía de Mujeres y Comunidad de Víctimas Reclamantes de Tierras de las veredas El Encanto y Bejuco Prieto, entre otras comunidades, ubicadas en los Departamentos de Valle del Cauca, La Guajira y Chocó respectivamente.

Las medidas de protección aprobadas consistieron en esquemas de protección colectivos, semovientes, capacitaciones en autoprotección, dotación de guardias indígenas (ver Anexo 9, Prevención y Protección), botas de caucho, apoyos de transporte fluvial y motocicletas entre otras.

Estas medidas de protección han sido aprobadas teniendo en cuenta el enfoque diferencial, territorial y de género, así como la participación efectuada por parte de las comunidades o grupos en el proceso de evaluación de riesgo.

Asimismo, han sido el producto de un proceso de concertación a partir de las propuestas presentadas por los grupos evaluados.

En este sentido, las medidas materiales de protección colectivas se encuentran encaminadas a contrarrestar factores de riesgo, vulnerabilidad y amenaza, de manera tal que se acomoden a las especificidades presentadas en cada caso particular, adicionalmente entre las medidas de protección colectiva recomendadas por el CERREM Colectivo, de tipo inmaterial, hacen parte capacitaciones que buscan fortalecer la cohesión interna de los grupos o comunidades para brindar garantías y herramientas que fortalezcan los tejidos sociales y los sistemas propios de protección así como los procesos organizativos.

Al respecto, el Gobierno Nacional a través de la UNP ha asumido la labor de implementar el enfoque de género en la ruta de protección (ver Anexo 2, Prevención y Protección) del Programa que lidera, tarea que representa grandes retos, pero que ha permitido la interacción de las distintas dependencias de la institución, a través del Comité de Transversalidad de Género, de ahí que los asuntos de género y derechos de las mujeres son relevantes y de suma importancia en la labor diaria.

Indicador de goce efectivo de Garantías de No Repetición

El análisis que se desarrolla en este apartado consiste en determinar la tasa y sus porcentajes de víctimas que han sufrido nuevos hechos victimizantes en el año 2020 conforme al siguiente cálculo:

“a) el total de casos de víctimas de desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes durante el año 2020 y b) el total de víctimas de otros hechos diferentes al desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes.”

Conforme a lo anterior, es preciso indicar que los datos usados como fuentes para el cálculo y análisis de estos indicadores fue el RUV, que administra la Unidad para las Víctimas.

Indicador de garantías de no repetición para víctimas de desplazamiento forzado.

Teniendo como referencia lo dispuesto en el Auto 331 de 2019, para medir el indicador de garantías de no repetición para víctimas de desplazamiento forzado, se tomó como referencia el universo de personas incluidas como víctimas de desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el registro único de víctimas (en adelante “RUV”) con corte a 31 de diciembre de 2020, esto es, 7.293.060 víctimas, es preciso indicar que en esta cifra, fueron descartados los fallecidos con anterioridad a 31 de diciembre de 2020.

Casos de nuevas victimizaciones en contra de las víctimas de desplazamiento forzado durante 2020.

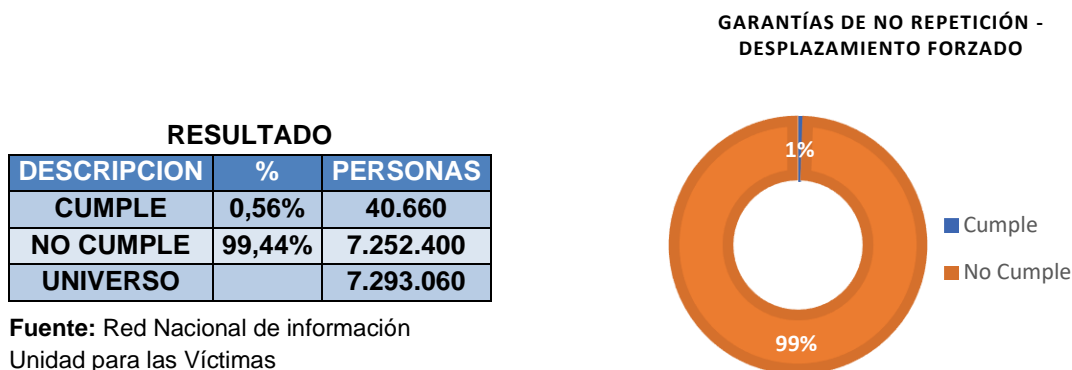
Del total del universo 7.293.060 víctimas de desplazamiento forzado a 31 de diciembre de 2020, el RUV muestra que 40.660 de ellas, corresponde al 0,56% fueron afectadas nuevamente por algún hecho victimizante. Lo anterior se evidencia en el resultado en:

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes durante el último año/ Número de víctimas de desplazamiento forzado.

Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de un nuevo hecho victimizante, incluido en el registro único de víctimas durante el último año.

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado que no fueron víctimas de un nuevo hecho victimizante durante el último año.

Lo anterior se evidencia en la siguiente imagen:



Fuente: Red Nacional de información Unidad para las Víctimas

Así mismo, la tasa nacional se calculó, la tasa nacional quedando ésta en 557,5 víctimas de desplazamiento forzado que han sido nuevamente afectadas con nuevos hechos victimizantes por cada 100.000 víctimas de desplazamiento en el RUV.

En el marco del seguimiento al cumplimiento de la **Sentencia T-025 de 2004**, la Corte Constitucional determinó que para valorar la superación del ECI, el Gobierno Nacional debe demostrar el goce efectivo de los derechos de la población desplazada a través de: (i) los resultados de la medición de los IGED; y (ii) el nivel de avance en la garantía de los derechos en relación con los umbrales definidos, de acuerdo con el tipo de derecho examinado⁸⁸.

El Gobierno Nacional ha venido adelantando medidas que tiene por objetivo atender oportunamente los riesgos de la población desplazada, de manera que se pueda evitar o prevenir la comisión de nuevos hechos victimizantes a la población que les impida gozar de sus derechos humanos. Es pertinente mencionar que en el marco de la Política Pública de Prevención⁸⁹ se desarrollan acciones que responden a una necesidad social, gubernamental y estructural, teniendo como fundamento no solo unas líneas estratégicas transversales, sino que además se incorporan en dichas acciones enfoques tendientes a garantizar la atención de la población víctima por el desplazamiento forzado. Por tanto, el Gobierno Nacional, en su deber constitucional y legal ha adoptado en la formulación e implementación de acciones mediante las entidades que convergen en el componente de prevención y protección, diferentes enfoques diferenciales que permiten atender de manera transversal las necesidades de la población desplazada.

Atendiendo a las observaciones por la Corte constitucional en el auto 331/20, a continuación, detallaremos el nivel de avance en la garantía de los derechos en relación con los umbrales definidos, de acuerdo con el tipo de derecho examinado⁹⁰.

Análisis comparativo y descriptivo de los resultados del indicador de garantías de no repetición para víctimas de desplazamiento forzado.

Haciendo un análisis interpretativo y comparativo frente a los informes gubernamentales anteriores que han sido allegados a la Corte Constitucional en el marco del seguimiento al ECI, específicamente en el informe de la anterior anualidad, se encuentra un incremento en los resultados de víctimas de un nuevo hecho victimizante respecto a la misma medición efectuada en el año 2019, caso en el cual se encontraron en el 2019 un total de 38.562 víctimas de desplazamiento forzado que fueron víctimas de un nuevo hecho victimizante, incluido en el registro único de víctimas durante el último año de un universo de 7.262.526 víctimas en el RUV, cuya tasa se situó en el 0.53%.

88 Auto 331 de 2020 consideraciones 1 (*Criterios planteados en el Auto 008 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda; y los Autos 385 de 2010, 219 de 2011, 373 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; y 634 de 2018 .M.P Gloria Stella Ortiz*)

⁸⁹ Decreto 1581 de 2017.

⁹⁰ Auto 331 de 2020 consideraciones 1 (*Criterios planteados en el Auto 008 de 2009. M.P. Manuel José Cepeda; y los Autos 385 de 2010, 219 de 2011, 373 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; y 634 de 2018 .M.P Gloria Stella Ortiz*)

Así mismo, se debe tener en cuenta que de un universo de 7.293.060 personas registradas en el RUV para la vigencia 2020, se encontró que 40.660 fueron víctimas de un nuevo hecho victimizante, incluido en el registro único de víctimas durante el último año, lo cual corresponde al 0.56%.

De las 40.660 personas que fueron víctimas de nuevos hechos victimizantes durante la vigencia 2020, se advierte que los once (11) municipios que registraron los mayores casos fueron Alto Baudó, La Playa, San Calixto, San Andrés de Tumaco, Bojayá, Buenaventura, Bajo Baudó, Medellín, Roberto Payán, Cali y Abrego, los cuales suman 21.430 nuevos hechos victimizantes y equivalen al 52,7% del total de nuevos casos (Información tomada de la Medición del IGED).

Conforme al análisis del indicador de garantías de no repetición para víctimas de desplazamiento forzado también permitió obtener otros resultados de nuevas víctimas de desplazamiento desagregado por enfoques diferenciales.

De acuerdo con el género, de un universo de hombres equivalente a 3.479.327 víctimas desplazamiento forzado, 19.896 hombres fueron afectados por un hecho victimizante, lo cual equivale al 0,57%. Para las mujeres encontramos la siguiente información, de un universo 3.772.550 víctimas de desplazamiento forzado, por lo que 20.761 mujeres fueron afectadas por un hecho victimizante.

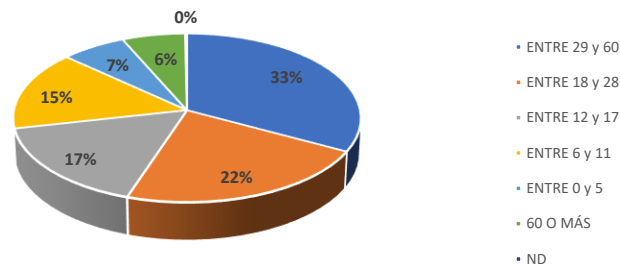
De acuerdo con el informe presentado en la vigencia 2019, se evidencia que con respecto a 2020, los casos a mujeres han aumentado considerablemente.

SEXO	# VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO EN 2020	UNIVERSO DE CASOS EN 2020	TASA
HOMBRE	19.896	3.479.327	571,8347
MUJER	20.761	3.772.550	550,3174

Fuente: Red Nacional de información Unidad para las Víctimas

Así mismo, se incorpora el análisis por grupo etario, donde encontramos que 6.200 niños, niñas y adolescentes entre los 6 y 11 años, fueron nuevamente afectados por algún hecho victimizante en la vigencia 2020. Así mismo, en este grupo poblacional se puede observar que la mayor afectación continúa siendo en el rango de los 17 y 17 años con 6.682 casos, lo cual equivale al 27,13% de las afectaciones a NNA durante el 2020.

#CASOS EN 2020	ENTRE 29 y 60	ENTRE 18 y 28	ENTRE 12 y 17	ENTRE 6 y 11	ENTRE 0 y 5	60 O MÁS	ND
	13.360	9.047	6.682	6.200	2.699	2.594	78
UNIVERSO RUV	2.698.940	1.773.327	1.000.595	806.733	266.742	688.355	17.708



Fuente: Red Nacional de información Unidad para las Víctimas

Finalmente, es preciso indicar también el análisis por pertenencia étnica, en la cual se puede observar que para el año 2020, los mayores casos se presentaron en la población afrocolombiana con 10.690, equivalente al 1,08% del total de las víctimas casos nuevos de desplazamiento forzado que no cumplen. Lo anterior se evidencia en la siguiente matriz:

PERTENENCIA ETNICA	# DE CASOS DE VICTIMAS DE DESPLAZAMIENTO	UNIVERSO DE VICTIMAS RECONOCIDAS EN EL RUV	TASA
GITANOS (RROM)	10	8.883	112,575
INDIGENAS	9.246	444.520	2079,996
NEGRO(A) O AFROCOLOMBIANO(A)	10.690	987.103	1082,967
NINGUNO	20.411	5.797.835	352,045
PALENQUEROS	258	6.489	3975,959
RAIZALES	45	7.570	594,452

Fuente: Red Nacional de información Unidad para las Víctimas

Garantías de no repetición para víctimas de otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado.

Teniendo como referencia lo dispuesto en el informe gubernamental al Auto 331 de 2019, para la medición del indicador de Garantías De No Repetición para víctimas de otros hechos diferentes al desplazamiento forzado se tomó como referencia el universo de personas incluidas como víctimas de otros hechos diferentes al desplazamiento forzado con hechos ocurridos a partir de 1985 en el RUV con corte a 31 de diciembre de 2020, esto es, 995.304.

En ese sentido, se toma como referencia lo siguiente:

Indicador: Número de víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes durante el último año/ Número de víctimas de hechos diferentes al desplazamiento forzado *100.000

Fuentes:

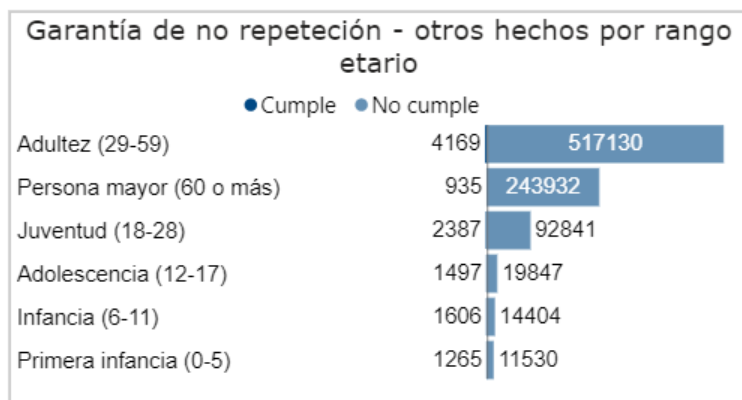
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.

En ese sentido, se comparten las cifras de otros hechos diferentes al desplazamiento forzado.

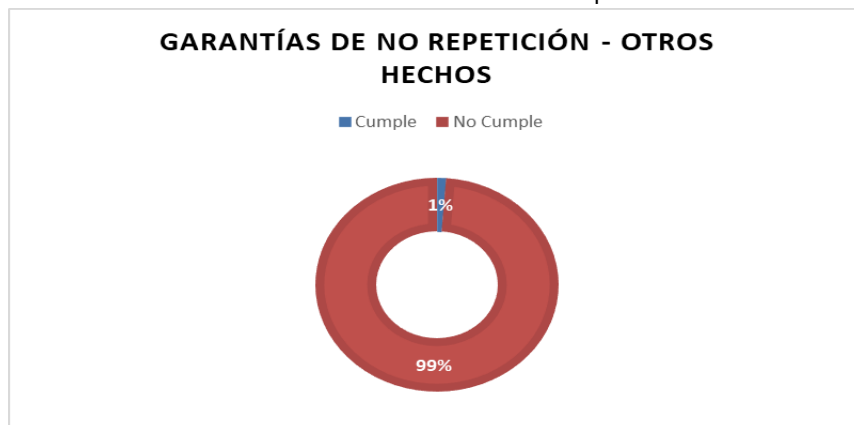
Tabla 73. Garantías de No Repetición víctimas de otros hechos victimizantes

GNR Víctimas de Otros hechos diferentes al HV DF				
Año	Cumple	No Cumple	Universo	Tasa
2020	11.937	983.367	995.304	1.199

Fuente: Red Nacional de información- Unidad para las Víctimas



Fuente: Red Nacional de información- Unidad para las Víctimas



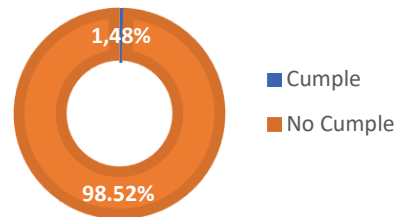
Fuente: Red Nacional de información- Unidad para las Víctimas

Análisis comparativo y descriptivo de los resultados del indicador de garantías de no repetición para víctimas de otros hechos diferentes al desplazamiento forzado.

Al realizar un análisis comparativo respecto de informes gubernamentales anteriores que han sido entregados a la Corte Constitucional en el marco del seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional, se encuentra que los casos presentados durante la vigencia del **2020** incrementaron las personas registradas en el RUV a un total de **995.304** personas (universo) frente a las cifras del **2019** esto es **653.527** personas nuevas registradas; lo que significa, que se identificaron **341.777** personas víctimas de otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado que han sufrido nuevos hechos victimizantes.

DESCRIPCION	%	PERSONAS
CUMPLE	1.48%	11.937
NO CUMPLE	98.52%	983.367
UNIVERSO		995.304

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN - PARA VÍCTIMAS DE OTROS HECHOS VICTIMIZANTES DIFERENTES AL DESPLAZAMIENTO FORZADO



Fuente: Red Nacional de información- Unidad para las Víctimas

3.2.1.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la Vida, libertad, integridad y seguridad personal 2020.

Líneas Estratégicas para la implementación de la Política Pública orientadas hacia la garantía del componente de Prevención y Protección.

Con el fin de generar una conexión lógica en cuanto al actuar institucional, para la debida implementación de la política pública, abordaremos sus componentes teniendo en cuenta las líneas estratégicas que la integran para delinear en cada una de ellas, las medidas que se han implementado por parte del Gobierno Nacional. Lo cual, permitirá reconocer el impacto generado desde los aportes que realiza cada uno de los actores dentro del marco de sus competencias.

En ese orden de ideas tenemos las siguientes **acciones para el logro de los objetivos de la política pública en prevención:**

Cultura de respeto de los derechos de la vida, integridad, libertad y seguridad.

Para abordar la primera línea estratégica, frente al fortalecimiento de una cultura de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad, debemos tener en cuenta que los distintos actores han actuado en torno a una colaboración armónica. En primera medida, el Gobierno Nacional desde la Policía Nacional ha desarrollado actividades de prevención desde la oferta de participación ciudadana, toda vez que se incluye la gestión comunitaria propiciando encuentros que permiten desplegar espacios pedagógicos para la convivencia, lo cual permite fortalecer la red de apoyo institucional generando sinergia entre la sociedad civil y la institución.

En ese orden de ideas, el ICBF en desarrollo de sus competencias misionales, **implementa programas de promoción de derechos y prevención de riesgos** basados en una perspectiva de protección integral que incorporan herramientas para influir en los contextos individual, familiar y comunitario de las niñas, niños y adolescentes (En adelante: "NNA") de todo el país, y en particular víctimas del desplazamiento forzado, con los siguientes propósitos:

1. Fortalecimiento de capacidades y habilidades individuales para reconocer y ejercer los derechos, participar y expresarse libremente, reconocer situaciones de riesgo, construir su propio proyecto de vida en el marco de la legalidad y resolver conflictos.
2. Fortalecimiento de las capacidades familiares para promover la reflexión en torno a las dinámicas relacionales basadas en el cuidado, el afecto y la generación de oportunidades para el desarrollo integral.
3. Articulación interinstitucional para activar el accionar del Estado y la sociedad frente a la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia, así como para la prevención de riesgos y vulneraciones específicas que promueven la vinculación con los grupos armados ilegales.
4. Gestión de redes comunitarias e institucionales para la prevención de la vinculación de las NNA a los grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.
5. Movilización social y participación de la comunidad, la familia, NNA e institucionalidad.
6. Acompañamiento psicosocial a las familias.
7. Sistematización y gestión del conocimiento.

Para estos propósitos, durante el año 2020, el Instituto implementó una oferta particular orientada a NNA entre los 6 y los 17 años, la cual contó con los siguientes programas, servicios y modalidades de atención: Generaciones Sacúdete (Generaciones 2.0), Generaciones Étnicas con Bienestar, Generaciones Rurales con Bienestar, Estrategia Acciones Masivas de Alto Impacto Social para la Prevención de Riesgos Específicos de Niñas, Niños y Adolescentes (AMAS/EPRE) y la Modalidad para el fortalecimiento de capacidades de NNA con discapacidad y sus familias.

El propósito de la oferta es contribuir al desarrollo integral de NNA entre los 6 y 17 años, fortaleciendo en ellos y sus familias: conocimientos, habilidades y capacidades para el ejercicio de sus derechos, la prevención de riesgos y vulneraciones y la potenciación de sus vocaciones, intereses y talentos para la construcción de sus proyectos de vida. Esta oferta se adelanta bajo el principio de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado en la protección integral de las NNA, como sujetos de derechos y el reconocimiento de los entornos donde transcurren sus vidas como factores clave para su protección y desarrollo. Así mismo, se centra en el fortalecimiento de habilidades del siglo XXI y en el acompañamiento a sus proyectos de vida para fortalecer el ejercicio pleno y responsable de su ciudadanía a través de la implementación de metodologías innovadoras y disruptivas.

A través de esta oferta se atendió a 69.242 NNA víctimas de desplazamiento forzado, de los cuales:



- 35.457 fueron mujeres, 33.777 hombres y 8 usuarios sin información respecto de su género.
- 286 NNA presentaron algún tipo de discapacidad.
- 22.116 NNA se identificaron como parte de algún grupo étnico (10.319 afrocolombianos, 498 de comunidades negras, 11.264 indígenas, 30 palenqueros, 3 raizales y 2 Rrom/gitano).

Así mismo, la población víctima de desplazamiento forzado fue atendida a través de los siguientes programas, servicios y modalidades de atención dirigidos a la infancia y adolescencia, así:

Tabla 74. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en modalidades de atención para la infancia y la adolescencia por departamento.

Departamento	AMAS/EPR E	Atención con discapacidad	Generaciones 2.0	Generaciones étnicas con bienestar	Generaciones rurales con bienestar	Total
Amazonas	-	-	58	44	-	102
Antioquia	436	15	3803	2984	20	7258
Arauca	115	-	1202	549	-	1866
Atlántico	59	2	571	67	2	701
Bogotá D.C.	72	3	243	303	28	649
Bolívar	273	12	1288	483	891	2947
Boyacá	12	1	331	-	57	401
Caldas	86	2	561	378	97	1124
Caquetá	124	-	2278	145	268	2815
Casanare	47	-	541	11	90	689
Cauca	-	5	3589	1037	73	4704
Cesar	107	7	198	983	-	1295
Chocó	276	-	2561	6461	-	9298
Córdoba	296	-	1458	1713	39	3506
Cundinamarca	85	4	669	-	-	758
Guaviare	144	-	608	430	382	1564



Huila	140	-	775	81	245	1241
La Guajira	251	-	1067	636	-	1954
Magdalena	54	1	1792	217	173	2237
Meta	192	6	1449	234	597	2478
Nariño	-	3	2911	1456	992	5362
Norte De Santander	3	-	1339	143	318	1803
Putumayo	160	24	1885	975	392	3436
Quindío	54	3	511	236	111	915
Risaralda	116	-	541	632	127	1416
San Andrés	1	1	10	-	-	12
Santander	215	1	890	127	4	1237
Sucre	100	16	769	599	58	1542
Tolima	423	12	534	202	312	1483
Valle Del Cauca	229	16	1107	2285	260	3897
Vaupés	-	-	237	113	-	350
Vichada	5	-	133	64	-	202
Total	4075	134	35909	23588	5536	69242

Fuente: Cruce Metas sociales y financieras usuarios únicos atendidos en la vigencia 2020 con Registro Único de Víctimas.

Con el fin de implementar acciones más pertinentes frente la prevención de riesgos específicos identificados en los contextos territoriales, el Instituto diseñó y ejecutó en el año 2020 intervenciones orientadas a fomentar factores protectores en zonas con dinámicas críticas en relación con la garantía de derechos de NNA.

Dicha estrategia corresponde a la Estrategia de Acciones Masivas de Alto Impacto Social para la Prevención de Riesgos Específicos de Niñas, Niños y Adolescentes (AMAS/EPRE), donde se atendió a 4.075 NNA víctimas de desplazamiento forzado.

Por su parte, a través de los programas Generaciones 2.0 (35.909), Generaciones Étnicas con Bienestar (23.588) y Generaciones Rurales con Bienestar (5.536) se atendieron a 65.033 NNA víctimas de desplazamiento forzado.



Así mismo, a través de la atención en jornada media o completa para niñas, niños o adolescentes con discapacidad, se atendieron a 134 NNA víctimas de desplazamiento forzado.

Frente a la flexibilización necesaria debido al Estado de emergencia decretado por el Gobierno nacional, se modificaron los manuales operativos de los programas a partir de ajustes a los procesos de atención, permitiendo esquemas presenciales y no presenciales y disponiendo elementos de bioseguridad con el objetivo de proteger la salud de las NNA participantes de la oferta.

Por su parte, la Agencia para la Reintegración y la Normalización (**ARN**), adelanta acciones en torno a la prevención de riesgos de estigmatización, victimización y reincidencia en población en proceso de reincorporación, fortaleciendo sus entornos comunitarios a través del arte, la cultura y la dotación de infraestructura comunitaria, lo cual contribuye en la generación de espacios para la gestión de proyectos colectivos, deliberación participativa y concertaciones comunitarias.

En este mismo sentido, el **Ministerio del Interior**, a través de la Dirección de Derechos Humanos, intervino en la Territorialización de la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, propiciando espacios para fomentar cambios que permitan transformar la cultura de la violencia por una cultura de paz, convivencia pacífica y reconciliación basada en las garantías de los derechos humanos de las víctimas y la población en general en el marco del respeto de la identidad cultural del territorio dependiendo de sus particularidades históricas, sociales y culturales de grupos poblacionales que han sido discriminados en razón a su identidad étnica, orientación sexual, género, discapacidad, entre otros.

La **Unidad Nacional de Protección** (En adelante: “UNP”) ha hecho lo propio en cuanto a la evaluación de los riesgos con un enfoque preventivo, así como la implementación de medidas de protección que se presentan ya sea de manera individual o colectiva, comprendiendo los matices culturales propios que hacen parte de las personas o comunidades que solicitan protección por parte de la entidad. En el marco del presente informe encontraremos acciones y medidas implementadas que permitirán comprender el accionar institucional.

Lo anterior, es un claro ejemplo de cómo la institucionalidad actúa de manera articulada, en torno al principio de concurrencia, así podremos evidenciar el desarrollo de cada una de las líneas estratégicas en el presente informe, donde cada una de los actores de la ruta de prevención y protección que hacen parte en la implementación de la política pública. Por supuesto entraremos en un mayor detalle, logrando un análisis interpretativo de cada impacto generado por las acciones y estrategias que despliega el Gobierno Nacional en cabeza de cada una de las entidades en sus sectores.

Encontraremos entonces los objetivos que tienen cada una de las medidas y los resultados que se derivan de ellas, manteniendo una conexión lógica, que se atiende gracias al principio de corresponsabilidad y complementariedad, ya que cada una de las entidades aporta desde el marco de sus competencias para la debida ejecución de la política. Sin embargo, subsisten



desafíos en cuanto a la implementación de la misma, teniendo en cuenta que los agentes del Presidente de la República son los Alcaldes y Gobernadores en el territorio nacional y su respuesta se ve limitada gracias al presupuesto destinado en sus planes de desarrollo para atender la prevención a violaciones a los derechos humanos.

Aun así, ha sido una prioridad el fortalecimiento de las capacidades institucionales para no solo reaccionar frente a las situaciones de amenazas, ataques y agresiones derivadas de estos derechos consagrados por el orden constitucional sino también para ejercer la debida planeación frente al contexto que se vive en los territorios, así como los distintos escenarios de riesgo frente a las dinámicas derivadas de las economías ilegales por medio de las cuales se lucran los grupos armados al margen de la ley.

Cada una de las líneas estratégicas es atendida en torno al componente subsidiario, ya que desde el Gobierno Nacional se contribuye a través de mecanismo de dinero y acompañamiento permanente a través de asistencias técnicas para la puesta en marcha, evaluación y seguimiento de las estrategias, medidas y acciones que propendan por la implementación de la política pública, generando una protección especial a las personas, grupos o comunidades, cuyos derechos objeto del presente análisis se encuentran en riesgo.

Por otro lado, en cuanto a la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario en el marco de las competencias que tiene la **Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, junto con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- y el Ministerio del Interior** han avanzado significativamente, desde el año 2016, en la consolidación de la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho internacional Humanitario (En adelante: “**RODHI**”) en el marco del Decreto 1084 del 2015.

Esta Red, es una instancia interinstitucional que promueve la articulación para el intercambio de información, metodologías y análisis estructurales y coyunturales sobre violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, entre observatorios institucionales, sociales y académicos existentes en el orden nacional y territorial. Esta información es insumo para la toma de decisiones en materia de prevención, protección y garantías de no repetición.

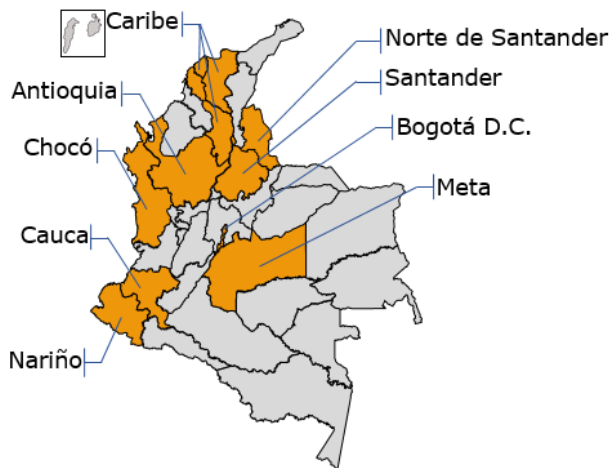
Para poner en funcionamiento esta estrategia, que vela por la garantía y el respeto por los DDHH en todo el territorio, se han creado nodos territoriales que se han priorizado teniendo en cuenta tres aspectos:

- i) Los territorios con mayor probabilidad de vulneración a los derechos humanos, según el mapa de riesgo.
- ii) Territorios con presencia de observatorios, según el censo realizado;
- iii) Territorios priorizados por cada una de las entidades que hacen parte de la Mesa Técnica de la RODHI. Por lo que se cuenta con nodos en los departamentos de Nariño,



Cauca, Chocó, Antioquia, Norte de Santander. En el año 2019 se activaron los nodos en Meta y en la región Caribe (Bolívar, Atlántico y Magdalena). Estos nodos están conformados por observatorios territoriales de sociedad civil, academia y gobierno realizando un trabajo colaborativo en el que se monitorea la situación de Derechos Humanos en cada uno de estos departamentos.

Un gran avance de la RODHI en materia de intercambio de información⁹¹, fue que en el año 2020 se realizaron 111 sesiones con los nodos entre las que se destacan, sesiones de fortalecimiento, activación de observatorio, entre otras. A continuación, se listan las sesiones realizadas, así:



- Se realizaron 117 sesiones:
- 16 sesiones de activación de observatorios
- 23 sesiones de capacitaciones
- 43 sesiones nodales (individuales por nodo)
- 34 Otro tipo de sesiones
- 1 sesión en espacios de incidencia
- 4 nodos elaboraron informe final, los cuales fueron socializados en día viernes 29 de enero del 2021

Fuente: Consejería Presidencial de DDHH, 2021

Así mismo, bajo la línea estratégica de “Articulación Nacional-Entidades del Gobierno Nacional, mediante la Implementación en territorio del Plan de Acción Nacional, vigencia 2019-2022, del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos” (En adelante (“PIG”), del Ministerio del Interior, con el cual se busca el fortalecimiento de mecanismos de prevención que promuevan la construcción de una cultura de no violencia hacia las mujeres y de transformación cultural en favor de la sana convivencia y del respeto por los derechos y enlazar con las acciones, las cuales se realizaron las siguientes acciones durante la vigencia 2020.

- Coordinación y articulación con 28 entidades del orden nacional, en compañía del Ministerio Público para la implementación del Plan de Acción 2019-2022 del PIG-Mujeres, en donde se logró avanzar en la implementación de 72 líneas de un total de 144. Un total de 32 mesas institucionales realizadas, con ayuda de herramientas virtuales.
- La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en calidad de Secretaría Técnica del PIG-Mujeres, lideró la construcción de los lineamientos generales para el desarrollo de actos de reconocimiento en favor de la labor que desarrollan las mujeres lideresas y defensoras de DD.HH.

⁹¹ De conformidad con el artículo 199 del Decreto 4800 de 2011

- En asocio con la Escuela Superior de Administración Pública –ESAP se han ofertado para este grupo poblacional 1.350 cupos en procesos de formación. Adicionalmente, se logró gestionar un acuerdo relacionado con el fortalecimiento de procesos de formación y capacitación en temas de interés dirigidos a mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, en articulación con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia- UNAD, en donde se logró otorgar 350 cupos a las mujeres lideresas a nivel nacional mediante la oferta de 9 diplomados virtuales.

Durante el 2020 se dio continuidad y sostenibilidad de los Pilotos territoriales del PIG-Mujeres; su proceso de implementación y coordinación nacional y territorial, se avanzó en el alistamiento de dos nuevos pilotajes en Cauca y Chocó, así como en la Territorialización del programa en otros departamentos.

Los avances y logros:

- Cumplimiento del 100%
- Se desarrollaron 64 mesas de articulación territorial, para: i) la socialización de las líneas estratégicas del PIG-Mujeres y de su Plan de Acción Nacional vigencia 2019-2022 a la institucionalidad territorial, ii) la inclusión del PIG-Mujeres en los Planes Departamentales de Desarrollo, y iii) la socialización y adecuación de la Ruta Única de Protección y Atención Frente a Amenazas a Defensores y Defensoras de Derechos Humanos y de sus lineamientos generales.
- Se impulsaron 16 Proyectos cofinanciados para la promoción y prevención de los DDHH de las mujeres lideresas defensoras, los cuales fueron ofertados a los 4 pilotos territoriales priorizados por el PIG-Mujeres, mediante un proceso de convocatoria, en los departamentos de Putumayo, Cauca, Chocó y la Región de los Montes de María. A diciembre de 2020, se lograron beneficiar a 5.078 personas a través de los proyectos en mención

Lo anterior, con el objetivo de avanzar en el cumplimiento de las subactividades contempladas en el Plan de Acción Nacional del PIG-Mujeres, así como, dar continuidad e impulso a los pilotos territoriales en la Región de Montes de María y el Departamento del Putumayo, y avanzar en el proceso de alistamiento para la territorialización del PIG-Mujeres en los departamentos de Cauca y Chocó, así:

- 9 mesas de articulación territorial adelantadas en la Región Montes de María: Sucre y Bolívar.
- 10 mesas de articulación y trabajo territorial adelantadas en el departamento del Putumayo.

- 5 mesas de articulación territorial desarrolladas en el departamento del Chocó para avanzar en el proceso de alistamiento de la territorialización del PIG- Mujeres en este territorio.
- 22 mesas de articulación territorial adelantadas en el departamento del Cauca para avanzar en la territorialización del PIG-Mujeres en este territorio – Piloto Cauca.
- 18 mesas de articulación territorial desarrolladas con las siguientes entidades departamentales: i) Gobernación de Norte de Santander, ii) Gobernación del Nariño (3 mesas), iii) Gobernación de Antioquia, iv) Gobernación del Magdalena, v) Gobernación del Valle del Cauca (3 mesas), vi) Gobernación de Arauca, vii) Gobernación del Meta (4 mesas), viii) Gobernación de Caquetá, ix) Gobernación de Vaupés, x) Gobernación de Atlántico y sus 23 municipios y xi) Gobernación de Córdoba adelantada en el marco de la Sub-mesa de Mujeres del departamento.

Respecto a la participación efectiva de las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de DDHH, se desarrollaron 26 mesas de trabajo con lideresas y defensoras tanto desde el nivel nacional mediante la participación Plataformas Nacionales, como en el nivel territorial a través de los comités de mujeres lideresas y defensoras que hacen parte de los Pilotos territoriales, con un cumplimiento de 100% a diciembre del 2020. Las jornadas se describen a continuación:

- Jornada de asistencia y diálogo social entre la Secretaría Técnica del PIG-Mujeres y el Comité de impulso del piloto Putumayo.
 - Primera jornada de diálogo con organizaciones sociales de mujeres lideresas y defensoras del departamento del Cauca.
 - 4 mesas de Articulación Territorial con el Comité del Impulso del departamento del Putumayo.
 - 2 mesas de Articulación Territorial con el Comité del Impulso de la Región de los Montes de María.
 - Participaciones virtuales en 4 mesas Territorial de Garantías para Líderes y Lideresas del departamento del Chocó.
 - 2 mesas de Articulación Territorial con organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de DDHH del departamento del Cauca.
- Primer encuentro virtual de acercamiento con organizaciones de mujeres lideresas y defensoras del departamento del Cauca, desarrollado el 14 de octubre del 2020, en acompañamiento con el Ministerio Público.
 - 2 jornadas de fortalecimiento organizativo dirigido a mujeres lideresas y defensoras de DDHH.
 - Mesa temática, formación y temas de interés para las mujeres lideresas y defensoras de DDHH.
 - 2 jornadas de capacitación para mujeres lideresas y defensoras de DDHH sobre formalización laboral de los trabajadores y trabajadoras en Colombia.

Garantizar el acceso rápido, individual o colectivo, a las autoridades administrativas y judiciales para activar mecanismos efectivos de atención e investigación.

En materia de medidas de protección, el **ICBF** realiza acciones efectivas encaminadas al restablecimiento de derechos de NNA que han sufrido distintos hechos victimizantes relacionados con el conflicto armado. En este sentido, a través del Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (en adelante: PARD), regulado en la Ley 1098 de 2006 y modificada en la norma por la Ley 1878 de 2018, se garantiza la protección de todos las NNA cuyos derechos se encuentren amenazados o vulnerados, dentro de los cuales se incluyen aquellos que son víctimas del conflicto armado.

Para la vigencia 2020, se presentaron los ingresos a Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos por dos situaciones: i) vinculación al Programa de atención especializado para el restablecimiento de derechos de NNA víctimas de reclutamiento ilícito e ii) ingreso a PARD de niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado por distintos hechos victimizantes, dentro de los cuales se relacionan 6 motivos de ingreso.

En el Programa de atención especializado para el restablecimiento de derechos a niñas, niños y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito que se desvincularon de los grupos armados organizados, ingresaron un total de 78 NNA que también son víctimas de desplazamiento forzado⁹².

Por otro lado, 324 niñas, niños y adolescentes que están incluidos en el Registro Único de Víctimas - RUV por distintos hechos victimizantes ingresaron al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos en el año 2020. De estos, 141 NNA están incluidos en el RUV por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, siendo 57 mujeres y 84 hombres.

Tabla 75. Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos abiertos por otros hechos victimizantes a niñas, niños y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado

Motivos de ingreso a Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos	Niños, niñas y adolescentes en PARD
Amenazados Contra de su Vida por Acción de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley	53
Amenazados de Reclutamiento Inminente por parte de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley	30
Huérfanos a Causa de la Violencia Armada, Hijos de Padres Desaparecidos o Secuestrados por Acción de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley	50

⁹² Fuente: Cruce Sistema de Información Programa de atención especializado para el restablecimiento de derechos a niños, niñas y adolescentes víctimas de reclutamiento ilícito que se desvinculan de los grupos armados organizados al margen de la ley – Registro Único de Víctimas.



Niñas, niños, adolescentes nacidos como consecuencia del abuso sexual en el marco de conflicto armado.	1
Víctima de Minas Antipersonal, Municiones Sin Explotar o Artefacto Explosivo Improvisado	3
Víctimas de Acto Terrorista - Atentados - Combates - Enfrentamientos – Hostigamientos	4
Total	141

Fuente: Cruce Sistema de Información Misional – Registro Único de Víctimas

Asimismo, el Instituto, en cumplimiento de las órdenes contempladas en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1448 de 2011 y la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, trabaja constantemente en el fortalecimiento de sus estrategias para brindar atención adecuada y oportuna a las NNA víctimas de desplazamiento forzado. Actualmente cuenta con el Lineamiento Técnico para la Atención a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado – Unidades Móviles, documento técnico que materializa el principal esfuerzo de la entidad en atención a la población desplazada⁹³.

En la vigencia 2020, el Instituto contó con la operación de 117 Unidades Móviles distribuidas en los 32 departamentos del país las cuales estaban conformadas por 489 profesionales de distintas disciplinas. En este escenario, a través de la estrategia de acompañamiento psicosocial de las Unidades Móviles, se atendió un total de 126.028⁹⁴ casos de población víctimas del desplazamiento forzado por conflicto armado a lo largo del territorio nacional, de los cuales 72.016 son mujeres (57,14%) y 54.012 hombres (42,86%). De igual forma, frente a la pertenencia étnica, el 16,71% se reconoce como afrocolombiano, el 4,11% pertenece a comunidades negras, el 18% es indígena, el 6,08% sin pertenencia étnica. Del total de casos de población víctimas del desplazamiento forzado atendido, el 1,34% tiene discapacidad.

Las principales acciones que comprende la estrategia están encaminadas al acompañamiento psicosocial con enfoque diferencial a las NNA víctimas de desplazamiento forzado, la contribución al proceso de reunificación familiar de familias víctimas del desplazamiento forzado en proceso de retornos o reubicaciones y la identificación y remisión a la autoridad administrativa competente de los casos de NNA víctimas con presunta amenaza o vulneración de sus derechos, de tal forma que se adelante la verificación del estado de sus derechos y el restablecimiento de estos en el marco de un PARD.

Es importante precisar que en el marco de la emergencia sanitaria generada por el COVID-19, el Instituto emitió durante la vigencia 2020, resoluciones, memorandos, circulares y anexos relacionados con la continuidad de los procesos de atención, en los que se encuentran incluidos

⁹³ Aprobado mediante Resolución No. 1524 de febrero 23 de 2016. Ver lineamiento técnico en https://www.icbf.gov.co/sites/default/files/procesos/lm11.p_lineamiento_tecnico_para_la_atencion_a_ninos_ninas_y_adolescentes_victimas_del_desplazamiento_forzado_-_unidades_moviles_v1.pdf

⁹⁴ Fuente: Base de datos ICBF SIUM - Sistema de Información de Unidades Móviles, población víctimas del desplazamiento forzado por conflicto armado con proceso de acompañamiento por las Unidades Móviles, periodo 1 de enero al 31 de diciembre de 2020.



las niñas, niños y adolescentes víctimas del conflicto armado. Por ello, en relación con la atención en el Programa Especializado para el Restablecimiento de Derechos de las NNA víctimas de reclutamiento ilícito que se han desvinculado de grupos armados al margen de la Ley, a todos las NNA de los cuales tuvo conocimiento el Instituto, una vez se realizó la verificación de garantía de sus derechos por parte de la autoridad administrativa competente⁹⁵, se les adelantó el Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos⁹⁶ activando la ruta establecida.

Asimismo, frente a la atención de las niñas, niños y adolescentes víctimas de los siguientes hechos victimizantes: MAP (minas antipersonales), MUSE (municiones sin explotar), AEI (artefactos explosivos improvisados); Amenaza de Reclutamiento, orfandad, violencia sexual, hijos nacidos como consecuencia de la violencia sexual, víctimas de atentados terroristas, hostigamientos, combates en el marco del conflicto armado, se les adelantó el proceso administrativo de restablecimiento de derechos y se brindó la atención en las modalidades de protección de acuerdo con la determinación de las autoridades administrativas, quienes toman las medidas de restablecimiento⁹⁷ de derechos⁹⁸ de carácter provisional⁹⁹ y transitorio¹⁰⁰ que tienen como objetivo superar las situaciones que dieron origen a la amenaza o vulneración de derechos, teniendo en cuenta las características y necesidades particulares de cada caso.

Para la continuidad de los procesos, se emitieron líneas técnicas indicando, tanto a los equipos de las Defensorías de Familia como a las Unidades Móviles, la importancia de establecer contacto telefónico con las familias o a través de video llamada para llevar a cabo el acompañamiento psicosocial a las NNA y sus familias, fortaleciendo el uso de los medios tecnológicos de la información y las comunicaciones disponibles en los territorios para continuar con la atención. Posteriormente se fue haciendo progresiva la presencialidad en la atención por parte de estos equipos a la población víctima del conflicto armado.

Según el Sistema de Información de Unidades Móviles, se puede advertir que el Instituto ha acudido con esta estrategia principalmente a los departamentos de Antioquia, Chocó, Nariño, Valle del Cauca y Sucre, los cuales representan atenciones notablemente superiores a los demás departamentos del país. No obstante, es pertinente resaltar que las Unidades Móviles han hecho presencia en todo el territorio nacional.

⁹⁵ Ley 1098 de 2006, Ley 1098 de 2006; "Artículo 97. Competencia territorial. Será competente la autoridad del lugar donde se encuentre el niño, la niña o el adolescente; pero cuando se encuentre fuera del país, será competente la autoridad del lugar en donde haya tenido su última residencia dentro del territorio nacional."; "Artículo 98. Competencia subsidiaria. En los municipios donde no haya Defensor de Familia, las funciones que este Código le atribuye serán cumplidas por el comisario de familia. En ausencia de este último, las funciones asignadas al defensor y al comisario de familia corresponderán al inspector de policía. La declaratoria de adaptabilidad del niño, niña o adolescente corresponde exclusivamente al Defensor de Familia."

⁹⁶ Ley 1878 de 2018, Artículo 4o. El artículo 100 de la Ley 1098 de 2006.

⁹⁷ Ley 1098 de 2006, Artículo 96. Autoridades competentes. Corresponde a los defensores de familia y comisarios de familia procurar y promover la realización y restablecimiento de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en el presente Código. El seguimiento de las medidas de protección o de restablecimiento adoptadas por los defensores y comisarios de familia estará a cargo del respectivo coordinador del centro zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

⁹⁸ Ley 1098 de 2006, Artículo 53. Medidas de restablecimiento de derechos.

⁹⁹ Numeral 2 del artículo 99 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 3 de la Ley 1978 de 2018, Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.

¹⁰⁰ Artículo 103 de la Ley 1098 de 2006, modificado por el artículo 6 de la Ley 1978 de 2018, Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, y se dictan otras disposiciones.



Por su parte, **ARN** acompaña y brinda asesoría permanente a quienes le apuestan a la paz y hacen tránsito a la legalidad, generando oportunidades que fortalezcan sus capacidades y puedan desenvolverse plenamente como ciudadanos, a través de cuatro procesos:

1. **Proceso de Reintegración:** dirigido a desmovilizados individuales certificados por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas (CODA) y a desmovilizados colectivos del proceso de paz adelantado con las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC).
2. **Proceso de reintegración particular y diferenciado de Justicia y Paz:** Dirigido a la población desmovilizada y postulada a la Ley de Justicia y Paz que recobra la libertad por cumplimiento de la pena alternativa privativa de la libertad o por efecto de la sustitución de la medida de aseguramiento.
3. **Proceso de Reincorporación:** dirigido a los exintegrantes de las FARC-EP, que dejaron las armas en el marco del Acuerdo Final¹⁰¹.
4. **Proceso de Atención Diferencial:** dirigido a los exintegrantes de Grupos Armados Organizados (GAO), que se sometan individualmente a la justicia en el marco de lo establecido en el Decreto 965 de julio 7 de 2020, el cual adiciona el Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia.

La ARN adelanta actividades de forma articulada con diversas entidades integrantes del SNARIV, como la Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en donde a través de un enfoque participativo, se diseñan y ejecutan acciones necesarias para el desarrollo de actividades conjuntas de acuerdo con las competencias establecidas para cada Entidad, frente a la atención de los menores de edad, considerados víctimas.

Aunque la ARN no hace parte del SNARIV, el desarrollo de sus funciones, en materia de reincorporación y reintegración de exintegrantes de Grupo Armado Organizado al Margen de la Ley (en adelante “GAOML”) a la vida civil en el marco de la legalidad, contribuye a la convivencia y la reconciliación en los territorios, y aporta a las Garantías de no Repetición, previstas en el artículo 149 de la ley 1448 de 2011.

En materia de prevención:

1. Proyecto de Prevención de la Victimización y la Reincidencia que tiene como objetivo: disminuir la vulnerabilidad de la Población en Proceso de Reintegración/ Reincorporación frente a los riesgos de victimización y reincidencia, inscrito y financiado por el Departamento Nacional de Planeación.

¹⁰¹ Con fundamento en las facultades otorgadas por la Ley 418 de 1997, el Gobierno Nacional suscribió el 24 de noviembre de 2016, con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, Ejército del Pueblo (FARC-EP) el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

2. Estrategia para la prevención temprana y la superación de la estigmatización, liderada por la ARN, la OACP, el CNR y el Ministerio del Interior, en atención al CONPES 3931 de 2018, que contempla en su segundo eje estratégico la “*Promoción de la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación*”. La Acción 2.3 está encaminada al diseño e implementación de acciones de prevención temprana y superación de la estigmatización y discriminación de exintegrantes de las FARC-EP, sus familias y las comunidades.
3. Estrategia comunitaria de la ARN y de fortalecimiento de entornos protectores.

Prevención de la Victimización

En cuanto al tema de prevención, durante la vigencia 2020 la ARN suscribió el Convenio de Asociación No. 1112 de 2019 con ALIANZA PARA LA PAZ ONG, cuyo objeto fue el de “*Aunar esfuerzos entre la AGENCIA PARA LA REINTEGRACIÓN Y LA NORMALIZACIÓN - ARN y ALIANZA PARA LA PAZ, PARA ADELANTAR ACCIONES EN PREVENCIÓN DE RIESGOS DE ESTIGMATIZACIÓN, VICTIMIZACIÓN Y REINCIDENCIA EN POBLACIÓN EN PROCESO DE REINCORPORACIÓN*”, con el fin de fortalecer capacidades de resiliencia en la población en proceso de reincorporación y en las comunidades, y prevenir la victimización y estigmatización.

El convenio en mención se desarrolló entre marzo de 2019 y diciembre de 2020 y tuvo cobertura en los municipios de: La Montañita, Planadas, Fonseca, La Paz, San Vicente del Caguán, Algeciras, Tumaco y Bogotá D.C.

Como resultado del Proyecto se obtuvieron los siguientes logros:

- **Talleres de análisis de contexto para la prevención temprana de riesgos:**

Se realizaron a nivel territorial reuniones y talleres con la participación de diversos actores sociales. Con los resultados de estos encuentros se construyeron documentos de análisis de contexto, con una descripción detallada de las características de los territorios y con una actualización mensual de los hechos relevantes sobre el mismo y las situaciones de seguridad para los diferentes actores sociales.

Con el desarrollo de los talleres, se avanzó en la definición de variables sobre la base de la información recaudada durante 2019. Mediante la metodología Matriz de Alianza y Conflictos: Tácticas, Objetivos y Recomendaciones (en adelante “MACTOR”) apropiada durante el taller de Transferencia Metodológica, se identificaron en cada municipio, las variables claves relacionadas con las dinámicas de estigmatización y victimización a población en proceso de reincorporación. Estas variables han sido validadas con la ARN y la Alianza Para la Paz-ONG (en adelante “APAZ”) para construir a partir de ellas los modelos y planes de prevención territoriales.

Cada taller propició procesos de diálogo sectoriales (sector público y privado), reuniones comunitarias a través de medios virtuales, diálogos de saberes, asambleas multisectoriales,

reuniones con entidades y organismos de cooperación, de acuerdo con una ruta de trabajo definida, según las dinámicas territoriales. El desarrollo de los talleres permitió:

1. Definición de variables e identificación de actores relevantes en las dinámicas de victimización y estigmatización a población en proceso de reincorporación a partir de reuniones virtuales con líderes de la comunidad, del antiguo Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (en adelante “ECTR”) y de las autoridades locales en los municipios de Fonseca, Planadas y La Montañita.
2. Construcción del análisis sistémico sobre relaciones entre actores y variables (IDS 16-3), y del análisis de riesgos que representa cada variable definida en el marco del proyecto en los tres municipios.
3. Estructuración de los planes de prevención de victimización y estigmatización territoriales de Fonseca, Planadas y La Montañita y se socializaron con las comunidades para iniciar el proceso de implementación.

Respecto de las iniciativas locales de prevención de riesgos de victimización y reincidencia, como parte de los planes de prevención de victimización y estigmatización en el marco del proyecto, se definieron 6 iniciativas en 3 municipios donde se implementó el proyecto, en atención a las necesidades identificadas y las concertaciones territoriales entre las autoridades, la comunidad y población en reincorporación.

Iniciativas apoyadas:

1. Planadas: "Comunidad Solidaria para la reconciliación": Acción solidaria para la prevención de estigmatización en personas en proceso de reincorporación. Desde el antiguo ETCR El Oso, se confeccionaron 4000 tapabocas para distribución gratuita en una acción solidaria a las personas del antiguo ETCR y las comunidades aledañas.
2. Planadas: "Voces para la Reincorporación y Reconciliación": Esta iniciativa se orientó al empoderamiento de Jóvenes del antiguo ETCR el OSO, mediante la promoción y generación de espacios de participación juvenil para la reconciliación.
3. La Montañita: Se desarrolló una iniciativa orientada al fortalecimiento de la confianza entre personas del antiguo ETCR de Agua Bonita y las comunidades vecinas, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad alimentaria en medio de la emergencia sanitaria por el COVID 19: "Tejiendo comunidad con sostenibilidad alimentaria a través de iniciativa pecuaria". La iniciativa tuvo acompañamiento técnico desde la UMATA del Municipio de La Montañita.
4. La Montañita: Se desarrolló una iniciativa orientadas al fortalecimiento de la confianza entre personas del antiguo ETCR de Agua Bonita y las comunidades vecinas, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad alimentaria en medio de la emergencia sanitaria



por el COVID 19: “Tejiendo comunidad con sostenibilidad alimentaria a través de huertas caseras”. La iniciativa tuvo acompañamiento técnico desde la UMATA del Municipio de La Montañita.

5. Fonseca: Cuidándonos construimos confianza. Acción solidaria para la prevención de estigmatización en personas en proceso de reincorporación. Confección en el antiguo ETCR de Pondores y distribución gratuita de tapabocas a personas que lo habitan y a la comunidad aledaña. Se confeccionaron y distribuyeron de manera gratuita 2500 tapabocas a personas del antiguo ETCR Pondores y comunidades vecinas.
 6. Fonseca: Brigada de salud para la sana convivencia en la vereda Las Colonias y antiguo ETCR Pondores. se gestionó con articulación de PREVER y el programa ‘Salud para la paz’ del Ministerio de Salud y la OIM que se encuentra en el municipio de Fonseca, lográndose concretar una brigada de salud para la vereda Las Colonias con los servicios que el programa ofrece.
- **Jornadas comunitarias de convivencia y reconciliación**
 1. La Montañita: Jornada “Cuidándonos del Covid-19 protegemos la vida y construimos comunidad”. Esta jornada estuvo dirigida a líderes y lideresas como una campaña de sensibilización para proteger la vida de la comunidad frente a la pandemia del Covid-19, desde el tratamiento adecuado de conflictos y la generación de confianza entre las personas en proceso de reincorporación y las veredas vecinas al antiguo ETCR.
 2. Fonseca, corregimiento de Conejo: Jornada Comunitaria ‘**Cultivando acción comunal para la defensa ambiental del territorio en el corregimiento de Conejo**’ el 26 de septiembre de 2020, se desarrolló con el objetivo de fortalecer la acción comunal a través del encuentro y diálogo de saberes que permita la articulación entre veredas del corregimiento de Conejo en aras del desarrollo comunitario y la tramitación pacífica de los conflictos ambientales.
 3. Planadas: “**Recorrido deportivo por la paz**” realizada el 25 de octubre de 2020 desde el municipio de Planadas hasta la vereda el Oso, con el fin de establecer un espacio de acercamiento entre comunidad y habitantes del antiguo ETCR y formas de estigmatización sobre la población en proceso de reincorporación.
 4. Planadas: Jornada Comunitaria “**Transformando desde la Juventud**” Vereda el Oso; con el objetivo de fomentar la participación de jóvenes líderes, en procesos de organización territorial, encaminada al empoderamiento y fortalecimiento juvenil para la identificación de las diferentes problemáticas sociales del municipio, así como las posibles soluciones, desde los aportes que podría implementar cada líder u organización en su comunidad.



5. Fonseca, Vereda El Confuso: **“Jornada de integración comunitaria Convivencia y prevención de estigmatización para vivir en paz”**, realizada el 30 de octubre de 2020, con el objetivo de fortalecer el tejido social entre exintegrantes de GAOML, Policía Nacional y comunidad a través de la acción participativa y recreativa, para la generación de confianza, y reducción de riesgos de estigmatización a personas en proceso de reincorporación en Fonseca La Guajira.
6. En Planadas, antiguo ETCR, el Oso corregimiento de Gaitania: Jornada Comunitaria **“El Golombiao por la reconciliación”** realizada el 27 de noviembre de 2020, con el objetivo de crear un espacio de integración entre la población en proceso de reincorporación y los habitantes de las veredas aledañas al antiguo ETCR, con el fin de fortalecer la confianza, los lazos interpersonales entre los participantes y prevenir la estigmatización, mediante el deporte como herramienta para el aprovechamiento del tiempo libre y el sano de esparcimiento, y para crear una cultura de deporte, paz y reconciliación.
7. En Fonseca, Guajira: Jornada de Formación virtual dirigida a personal de la Policía Nacional perteneciente a la jurisdicción de Fonseca: El curso “Policía y Reincorporación”, se impartió en la modalidad virtual entre el 19 y 22 de octubre de 2020, a través de la plataforma formativa de Alianza para la Paz, con el objetivo de desarrollar competencias y conocimientos sobre la reincorporación y sensibilizar sobre la importancia de la prevención de estigmatización de la población en proceso de reincorporación.
8. En Fonseca, Guajira, corregimiento Conejo: Jornada Comunitaria **“Mercados Campesinos reconciliando y construyendo Paz”** realizada el 21 de noviembre de 2020; con el objetivo de promover la identidad agrícola del corregimiento, a través del diálogo, con el propósito de consolidar los mercados campesinos y en articulación comunidades, personas en proceso de reincorporación y autoridades municipales, como hechos de reconciliación que contribuyan al desarrollo comunitario.
9. La Montañita Caquetá, Veredas Cedro, Morros, Juntas, Cedrito, Agua Bonita I y Agua Bonita II (centro poblado Héctor Ramírez): **“Jornada de Prevención de la Violencia contra la Mujer y Taller de Auditoría Social”**, realizado entre el 5 y 6 de diciembre de 2020, en la zona rural del municipio de La Montañita, Caquetá, con los objetivos de: i) Fomentar el mejoramiento de las relaciones comunitarias desde la prevención de la violencia contra las mujeres. ii) Evaluar el cumplimiento de las acciones propuestas en los Planes de prevención de victimización y estigmatización.
10. Planadas, Tolima: Jornada de Formación virtual dirigida a personal de la Policía Nacional pertenecientes a la jurisdicción de Planadas. El curso “Policía y Reincorporación”, se impartió en la modalidad virtual durante el mes de septiembre de 2020, a través de la plataforma formativa de Alianza para la Paz, con el objetivo de desarrollar competencias y conocimientos sobre la reincorporación y sensibilizar sobre la importancia de la prevención de estigmatización de la población en proceso de reincorporación.



11. La Paz, Cesar: Jornada para la convivencia y la reconciliación, que se desarrolló de la siguiente manera:

- a. Jornada “Cuidar para prevenir y reconciliar” que es una acción solidaria para la prevención de estigmatización de las personas en proceso de reincorporación y comunidades. Esta actividad tuvo como objetivo el fortalecimiento de la convivencia entre población en proceso de reincorporación y las comunidades a través de una jornada pedagógica para la adopción de medidas de prevención colectiva del contagio por el Covid-19 en cinco veredas aledañas al antiguo ETCR de Tierra Grata, La Paz Cesar. Esta Jornada se realizó el 21 y 22 de agosto 2020.
- b. Jornada de Formación virtual dirigida a personal de la Policía Nacional perteneciente a la jurisdicción de La Paz en el departamento del Cesar. El curso “Policía y Reincorporación”, se impartió en la modalidad virtual del 8 al 15 de septiembre de 2020, a través de la plataforma formativa de Alianza para la Paz, con el objetivo de desarrollar competencias y conocimientos sobre la reincorporación y sensibilizar sobre la importancia de la prevención de estigmatización de la población en proceso de reincorporación.

12. Bogotá - Jornada para la Convivencia y la reconciliación, que se desarrolló de la siguiente manera:

- a. Encuentro virtual, realizado el 3 de septiembre, con la participación de Alejandra Borrero como conferencista. El espacio generó un proceso de reflexión sobre la relación entre género y paz con población en proceso de reincorporación, comunidades y diferentes actores a partir de la reflexión sobre género diversidad y reconciliación, que permitieron analizar las distintas violencias de género que afectan a las lideresas y a la población exintegrante de las FARC-EP.
- b. El día 8 de septiembre de 2020, se llevó a cabo complementariamente, la entrega de 700 tapabocas a 4 representantes de la población en proceso de reincorporación designadas por la Coordinación de la regional de ARN Bogotá, con el fin de ser distribuidos con la población adscrita a esta regional y sensibilizar a la población femenina sobre la importancia de no callar las violencias.
- c. Taller interactivo virtual “el Género como concepto vital” el 25 de septiembre de 2020 a través de la plataforma teams.
- d. Encuentro virtual “Transformando nuevas masculinidades” el 29 de septiembre a través de la plataforma teams.

13. Tumaco: Jornada para la Convivencia y la reconciliación, que se desarrolló de la siguiente manera:



- a. Encuentro virtual “El trabajo como escenario de reconciliación” a través de la plataforma Facebook live, efectuado el 15 de octubre de 2020 con el objetivo de crear un espacio de diálogo entre población en proceso de reincorporación y actores del sector público y privado como forma de generación de confianza para la apertura de posibilidades de inserción positiva en el ámbito comercial y laboral de la población en reincorporación.
 - b. Creación y entrega de dos cuñas publicitarias para la sensibilización en prevención de estigmatización a la población en reincorporación.
 - c. Diseño de un ejemplar informativo virtual para la promoción de los proyectos productivos de la región.
 - d. Jornada de formación virtual dirigida a personal de la Policía Nacional perteneciente a la jurisdicción de Tumaco en el departamento de Nariño. El curso “Policía y Reincorporación”, se impartió en la modalidad virtual del 25 de noviembre de 2020, a través de la plataforma formativa de Alianza para la Paz, con el objetivo de desarrollar competencias y conocimientos sobre la reincorporación y sensibilizar sobre la importancia de la prevención de estigmatización de la población en proceso de reincorporación.
14. Caquetá, San Vicente del Caguán, Miravalle: jornada para la convivencia y la reconciliación, que se desarrolló de la siguiente manera:
- a. Jornada comunitaria “Remamos Juntos por la reconciliación” en la Vereda Miravalle del Municipio San Vicente del Caguán – Caquetá, se realizó un Taller presencial el del 7 al 9 de noviembre con el objetivo de fortalecer las capacidades para la construcción de paz y la reconciliación en la población en proceso de reincorporación, comunidades y diferentes actores a partir de la creación de espacios de reflexión y co-construcción que proscriban la estigmatización y favorezcan la inclusión. Acompañado de un acto simbólico de sembratón con diferentes actores del territorio (exintegrantes de GAOML, Policía, Ejército, colectivo de Mujeres, ONU, misión de verificación)
 - b. Jornada de Formación virtual dirigida a personal de la Policía Nacional perteneciente a la jurisdicción de San Vicente del Caguán, departamento de Caquetá. El curso “Policía y Reincorporación”, se impartió en la modalidad virtual del 8 al 15 de septiembre, a través de la plataforma formativa de Alianza para la Paz, con el objetivo de desarrollar competencias y conocimientos sobre la reincorporación y sensibilizar sobre la importancia de la prevención de estigmatización de la población en proceso de reincorporación.
15. En Algeciras, Huila: jornada Comunitaria para la convivencia y reconciliación, que se desarrolló de la siguiente manera:



- a. Jornada comunitaria “La Prevención como escenario de reconciliación” el día 25 de noviembre a través de la plataforma virtual de Teams, con el fin de fortalecer las capacidades de reconciliación entre servidores públicos, la población en proceso de reincorporación, comunidades y diferentes actores del municipio, en correspondencia con las acciones de prevención que deben adelantarse por parte de ARN en el marco de la alerta temprana No 043-2020.
- b. Encuentro Virtual “Transformando masculinidades” el 27 de noviembre a través de la plataforma Google Meet.
- c. Jornada de Formación virtual dirigida a personal de la Policía Nacional pertenecientes a la jurisdicción de Algeciras, departamento del Huila, El curso “Policía y Reincorporación”, se impartió en la modalidad virtual del 8 al 15 de septiembre de 2020, a través de la plataforma formativa de Alianza para la Paz, con el objetivo de desarrollar competencias y conocimientos sobre la reincorporación y sensibilizar sobre la importancia de la prevención de estigmatización de la población en proceso de reincorporación

La Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP, contempla en su segundo eje estratégico la “Promoción de la reincorporación comunitaria en el territorio, orientada al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación”.

Así mismo, la Resolución 4309 de 2019 por la cual se establece la Ruta de la Reincorporación, define el componente de reincorporación como un proceso que contribuirá al fortalecimiento del tejido social, la convivencia y la reconciliación, en los territorios donde se desarrolle esta política.

En respuesta a la normativa mencionada, para la definición e implementación de las acciones orientadas a la superación de la estigmatización y discriminación de exintegrantes de las FARC-EP, en la vigencia 2018 se creó la Mesa Técnica de Prevención Temprana y Superación de la Estigmatización -integrada por 19 entidades del orden nacional, liderada por la ARN, la OACP¹⁰², el CNR¹⁰³ y el Ministerio del Interior, instancia técnica desde donde se definió como objetivo de la estrategia: *“Adoptar medidas que involucren a los actores competentes, en la prevención temprana, superación de la estigmatización para el avance de la reincorporación de las y los exintegrantes de las FARC-EP, sus familias y las comunidades a nivel territorial desde los enfoques de derechos, territorial, de género y diferencial”*.

Dentro de la estrategia comunitaria de la ARN y de fortalecimiento de entornos protectores se desarrollaron modelos de fortalecimiento comunitario, cuyos objetivos son generar espacios de encuentro entre comunidades para la deliberación participativa y la concertación comunitaria, el fortalecimiento de capacidades comunitarias para el ejercicio de la ciudadanía, la autogestión y la puesta en marcha de proyectos colectivos que contribuyan al desarrollo territorial y las

¹⁰² Oficina Alto Comisionada para la Paz

¹⁰³ Consejo Nacional de Reincorporación



garantías de no repetición; acompañar e impulsar iniciativas comunitarias que contribuyan a la reincorporación de exintegrantes de las FARC-EP, la convivencia pacífica y al avance de procesos de reconciliación con enfoque territorial y de innovación social y generar y formalizar mecanismos de articulación institucional con entidades públicas, privadas, organizaciones sociales y la academia.

Por medio de 4 Fases y 2 Acciones Transversales, así: Fase de Alistamiento (1 mes), Fase de Lectura del Territorio (2 meses), Fase de Fortalecimiento de Capacidades Comunitarias (10 meses), Fase de Evaluación Comunitaria (1 mes), y las Acciones Transversales de Visibilización y Sistematización.

Su desarrollo consistió en fortalecer las acciones de articulación institucional territorial para garantizar de manera efectiva la construcción de confianzas, sostenibilidad de los procesos y construcción participativa, a través de:

- Trabajo articulado con Personas en Proceso de Reincorporación y comunidades, por un mismo territorio y con un colectivo específico.
- Diseño y aplicación de metodologías y líneas de formación acorde con las dinámicas propias del territorio y a la emergencia sanitaria.
- Se fortalecieron 30 iniciativas comunitarias definidas y construidas por las comunidades, de las cuales 3 con un perfil ecoturístico, 7 con un perfil asociativo, 10 con perfil artístico y cultural, y 10 relacionadas con acciones de dotación y de infraestructura comunitaria, logrando:
 1. Fortalecer las capacidades de las personas en reincorporación y otras personas de las comunidades en materia de formulación de proyectos comunitarios, derechos humanos, estructura y funcionamiento del Estado, participación e incidencia, organización social y comunitaria, mediación y transformación de conflictos, y comunicación comunitaria.
 2. Implementar 5 proyectos comunitarios que respondieron a los intereses, necesidades y potencialidades de las y los participantes, contribuyendo al empoderamiento comunitario, el desarrollo territorial y el avance en materia de iniciativas en los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial priorizadas.
 3. Construcción de 3 obras de pequeña infraestructura comunitaria que, además de favorecer la reconciliación a través de la confluencia del trabajo colectivo entre personas en reincorporación y otras personas de las comunidades, contribuyeron a mejorar las condiciones de vida en el territorio. Las obras fueron: construcción de 3 tramos de Placa Huella en la carretera que conduce del Núcleo Veredal de Caño Indio a la vía Tibú - La Gabarra, construcción de un centro de convivencia y reconciliación



en la inspección de Campo Hermoso y construcción de un circuito bio-saludable en La Montañita.

El Gobierno Nacional organizó en cabeza del Ministerio del Interior, la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección, el **Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad** mediante el Decreto 4912 de 2011¹⁰⁴. El citado programa se encuentra dirigido a las poblaciones objeto descritas en el Artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, entre las cuales se encuentran las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.

En concordancia con lo anterior, es pertinente mencionar que existen unos criterios de carácter imperativo que conllevan a determinar la pertinencia de que una persona ingrese al Programa de Protección, éstos son: (i) la condición de población objeto prevista en el Artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, que para el caso de las víctimas del conflicto armado se adecua en el numeral 9. (ii) el nexo causal, teniendo en cuenta el artículo 2.4.1.2.2, numeral 2 del Decreto 1066 de 2015: “Principios. Causalidad: **La vinculación al Programa de Prevención y Protección, estará fundamentada en la conexidad directa entre el riesgo y el ejercicio de las actividades o funciones políticas, públicas, sociales o humanitarias.** Los interesados en ser acogidos por el programa deben demostrar, siquiera sumariamente, dicha conexidad.” Por lo que, además de la condición especial que debe ostentar la persona, los hechos que atentan contra su seguridad e integridad deben ser resultado directo de la actividad que desempeña.

Por lo tanto, es de vital importancia que quien considere que está siendo afectado en sus derechos fundamentales a la vida, libertad, integridad y/o seguridad brinde su consentimiento¹⁰⁵, de conformidad a lo establecido por la ley.

Respecto al funcionamiento del programa y de la ruta individual de protección, a cargo de la Unidad Nacional de Protección, los Organismos de Control han indicado la necesidad de efectuar algunas acciones adicionales, en el marco de los ajustes que el Gobierno Nacional ha venido realizando al programa, para solucionar falencias identificadas a lo largo del proceso de seguimiento, relacionadas con: 1) la falta de articulación entre las distintas entidades del nivel nacional, y entre el nivel nacional y el territorial la centralización del programa, 2) la ausencia de un enfoque diferencial de la ruta de protección colectiva, y 3) la adopción de correctivos en la protección de los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras, entre otras.

En atención a las falencias evidenciadas debemos señalar que, desde su creación, **una de las prioridades de la Unidad Nacional de Protección ha sido la de fortalecer su presencia en el territorio nacional.** Por tal razón, en el año 2012 la entidad instauró Grupos Regionales de

¹⁰⁴ Actualmente compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, Decreto 1066 de 2015.

¹⁰⁵ El artículo 2.4.1.2.2. del decreto 1066 de 2015, establece: “Principios. Además de los principios constitucionales y legales que orientan la función administrativa, las acciones en materia de prevención y protección, se regirán por los siguientes principios: (...) 5. Consentimiento: La vinculación al Programa de Prevención y Protección requerirá de la manifestación expresa, libre y voluntaria por parte del protegido respecto de la aceptación o no de su vinculación (...).”

Protección en las ciudades principales de los departamentos como son: Barranquilla, Cartagena, Cúcuta, Medellín, Cali, Florencia, Neiva, Popayán y Villavicencio. Posteriormente, en los años 2015 y 2016 dichas oficinas se consolidaron mediante la atribución de nuevas responsabilidades tales como: realizar actividades tendientes a la implementación, control y seguimiento de medidas de protección; recibir y dar respuestas a preguntas, quejas y reclamos; coordinar la ejecución de actividades que promuevan y fortalezcan el conocimiento del Programa de Protección; y representar a la entidad ante las autoridades, entidades y comunidades de la jurisdicción correspondiente, entre otras funciones.

En relación con lo anterior, cada uno de los Grupos Regionales de Protección cuenta con una “área de influencia” que les permite extender sus obligaciones y actividades a ciudades diferentes a las ya mencionadas. Así pues, como medida adicional a estas unidades administrativas y operacionales, la Unidad Nacional de Protección cuenta con enlaces permanente en municipios tales como Buenaventura, Mocoa, Pasto, Tumaco, Yopal y Arauca entre otros, guiado por personal altamente calificado en temas como: atención oportuna al ciudadano, evaluaciones de riesgo, acuerdos de paz y asuntos étnicos entre otros.

Mediante este tipo de estrategias **la Unidad Nacional de Protección tiene por propósito no solo acercarse a los beneficiarios del Programa de Protección y a la sociedad civil en general, sino que también busca generar canales de comunicación efectivos con las autoridades locales y entes territoriales que permitan la implementación de estrategias conjuntas y eficaces en materia de protección.**

Aunado a lo anterior, la Unidad Nacional de Protección ha efectuado y ha logrado unir esfuerzos encaminados a la articulación interinstitucional con entidades del orden nacional y territorial. Así entonces, la entidad ha desarrollado estrategias de comunicación con entidades tales como la Unidad para las Víctimas, la Unidad de Restitución de Tierras, Personerías municipales y administraciones locales, que permiten remitir información de amenazas y riesgo de manera expedita y verificable.

Es por lo que, ***la Unidad Nacional de Protección puede identificar los casos de las personas vulnerables que solicitan ingreso a su programa de protección de manera más efectiva, e iniciar los procedimientos correspondientes de una forma ágil. Así mismo, se han creado grupos o enlaces exclusivos para cada una de las poblaciones objeto del programa mediante el cual se efectúan los trámites y seguimientos a las personas que solicitan protección ante la entidad.***

La Unidad ha implementado un plan de trabajo encaminado al fortalecimiento y articulación de las acciones tendientes a garantizar la presencia territorial de los programas de protección del Estado, en coordinación con las autoridades locales. Esta iniciativa hace parte de la estrategia de prevención comprendida en el mencionado decreto la cual prevé los siguientes componentes: el desarrollo de programas de difusión de la oferta institucional de la entidad; la implementación de cursos de auto protección a favor de individuos y colectividades; y la creación de una red de seguridad preventiva entre otros.

En este sentido, su objetivo no es el de desplazar las responsabilidades legales y constitucionales de las entidades territoriales en estas materias, sino la de complementarlas de acuerdo con sus competencias y capacidades institucionales, administrativas y presupuestales. En particular, se busca robustecer sus acciones como agentes constitucionales para la conservación del orden público, así como su condición de primeros respondientes en la detección temprana de riesgos tal y como lo expone el Decreto 2252 expedido en el año 2017.

Dentro de las prioridades de la Unidad Nacional de Protección ha sido la de plasmar en sus **procedimientos internos, el principio de enfoque diferencial** señalado en el Decreto 1066 de 2015. Por esta razón, las especificidades y vulnerabilidades por edad, etnia, género, discapacidad, orientación sexual, y procedencia urbana o rural son tenidas en cuenta tanto en los estudios nivel de riesgo como en la recomendación y adopción de medidas de protección.

Lograr de manera rápida la protección jurídica y legal de los inmuebles rurales y urbanos de la población desplazada o en riesgo de desplazamiento forzado.

Procurando el cumplimiento al objetivo de lograr de manera rápida la protección jurídica y legal de los inmuebles rurales y urbanos de la población desplazada o en riesgo de desplazamiento forzado, una de las labores clave preventivas desarrolladas por el Gobierno Nacional, se enmarca la medida de reparación integral *Restitución de Tierras*, de manera puntual, el Parágrafo Primero del artículo 32 de la Ley 1448 de 2011, dispone que: *“El Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública, en coordinación con el Ministerio del Interior y de Justicia, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, tomará las medidas necesarias para garantizar la seguridad en los procesos de restitución antes, durante y después de que se lleven a cabo”*.

Al respecto, la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural continúa implementando la *Estrategia Institucional para la Restitución de Tierras*, a través de la Unidad Nacional de Restitución de Tierras y Antiterrorismo (en adelante UNIRET), dependencia encargada de aunar los esfuerzos institucionales para el efectivo acompañamiento del proceso de restitución de tierras. Para el año 2020, la Institución emitió la Directiva Operativa Transitoria No. 007 DIPON – DICAR del 01 de marzo de 2020¹⁰⁶, mediante la cual pone en marcha el Modelo Integral de Actuación Institucional para el efectivo acompañamiento del proceso de Restitución de Tierras, logrando adelantar un total de 87 procesos de micro focalización en 82 municipios representados en un total de 615 sentencias de restitución y 6.945 acompañamientos efectivos. Asimismo, contribuyó desde las competencias de la Policía, al retorno y reubicación de 72.995 beneficiarios de las sentencias.

De igual manera, los Gestores Locales de Restitución de Tierras presentes en las ocho regiones de Policía, realizaron el efectivo acompañamiento a funcionarios de las entidades vinculadas al proceso de Restitución de Tierras en labores tales como: comunicaciones, georreferenciación, caracterización, inspecciones judiciales, entrevistas, entregas materiales o simbólicas, trabajo

¹⁰⁶ “Parámetros de Actuación Policial para el despliegue de la Estrategia Institucional De Restitución De Tierras –ESIRT”

social, acercamiento a la comunidad, notificaciones, grabación de programas televisivos, proyectos productivos, entre otras¹⁰⁷.

Tabla 76. Acompañamiento Fuerza Pública

Unidad encargada de brindar acompañamiento	Número de comisiones
DICAR-UNIRET (Grupos ESMOR)	205
Departamentos de Policía	1.665
Metropolitanas de Policía	54
Policía Nacional-Ejército Nacional	392
Policía Nacional (UNIRET)-Ejército Nacional	615
Total	2.931

Fuente: Dirección de Carabineros y Seguridad Rural/ Comunicado oficial S-2021-011228-DICAR

Lo anterior, se desarrolló gracias a los insumos en materia de seguridad e identificación de riesgos presentados en el marco de 248 sesiones del Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras - CI2RT, así como, a la participación institucional en 67 reuniones del Comité Operativo Local de Restitución de Tierras – COLR, instancia creada para la planeación, ejecución y seguimiento al proceso de registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

Con respecto a las operaciones dirigidas a contrarrestar delitos y desarticular estructuras criminales que amenazan el proceso de restitución de tierras, la Seccional de Investigación Criminal de la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, el día 19/10/2020 desplegó la operación policial en contra del Grupo de Delincuencia Común Organizada denominado “HERMES” en los municipios de Apartadó, Chigorodó y Carepa, logrando su desarticulación, mediante la materialización y judicialización de 04 personas, por los delitos de concierto para delinquir, fraude procesal, falsedad en documento público y obtención de documento público falso; actividad realizada en coordinación con la Fiscalía 156 Seccional de Antioquia.

Este grupo delincencial, buscaba mediante la modalidad de falsificación de documentos públicos y privados (poderes, escrituras y documentos de rentas departamentales) el reconocimiento como víctimas del conflicto armado, reclamando predios de grandes extensiones ante la Unidad de Restitución de Tierras, apoderándose de esta forma, de más de 800 hectáreas en el Urabá Antioqueño, avaluadas aproximadamente en 24.000 millones de pesos¹⁰⁸.

Promover iniciativas institucionales y sociales para contrarrestar las dinámicas sociales relacionadas con el tráfico de armas, la trata de personas y la minería criminal, que inciden de forma conjunta e independiente en el goce de los derechos objeto de

¹⁰⁷ Fuente: Dirección de Carabineros y Seguridad Rural/ Comunicado oficial S-2021-011228-DICAR

¹⁰⁸ Fuente: Dirección de Carabineros y Seguridad Rural/ Comunicado oficial S-2021-011228-DICAR

protección de la política pública de prevención.

El Gobierno Nacional, en aras de fortalecer las acciones en el territorio colombiano frente a la promoción de iniciativas institucionales y sociales para contrarrestar las dinámicas sociales relacionadas con el tráfico de armas, la trata de personas y la minería criminal, que inciden de forma conjunta e independiente en el goce de los derechos objeto de protección de la política pública de prevención, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020, el Grupo de Lucha contra la Trata de Personas realizó 102 acciones en los territorios en desarrollo de la política pública de prevención, atención y lucha contra la trata de personas, vigente para ese momento de conformidad con el Decreto 1036 de 2016, específicamente a través de asistencias técnicas a los funcionarios de las entidades que conforman los Comités Territoriales de Lucha contra la Trata de Personas, clasificadas así:

Tabla 77. Acciones en los territorios en desarrollo de la política pública de prevención, atención y lucha contra la trata de personas

Tipo de acción	Cantidad realizada
Encuentros territoriales (secretarías técnicas y mujeres)	2
Asistencia técnica en tipo penal de trata de personas	3
Asistencia técnica en generalidades conceptuales (Definiciones y marco normativo)	18
Asistencia técnica en formulación de Planes de Acción Territoriales (regional, departamental y municipal)	36
Asistencia técnica en el marco de las Alertas Tempranas con énfasis en el CONPES 3950 de 2018 (Bolívar, Atlántico, Norte de Santander, Medellín, Eje Cafetero y Tibú)	20
Asistencia técnica en rutas de asistencia y protección a víctimas de trata de personas	15
Asistencia técnica para la socialización de la campaña de prevención #CeroComplicidadConLaTrata	8
Total	102

Fuente: Grupo de Lucha contra la trata de personas de la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial. MinInterior.

Estas acciones fueron planeadas y ejecutadas bajo las seis perspectivas contempladas en la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas, adoptada mediante el mencionado decreto, las cuales son: enfoque de derechos, género, generacional, diferencial, territorial y lucha contra el delito. Con la implementación de esta Estrategia Nacional se logró impactar en el período 2020 a 2415 funcionarios de las entidades que conforman los Comités Territoriales, tales como la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, Procuradurías Regionales, duplas de la Defensoría del Pueblo, oficinas regionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y los despachos de las gobernaciones y alcaldías municipales.

Es importante resaltar que, en el año en comento, el Ministerio del Interior lideró la formulación y aprobación de la nueva Estrategia Nacional para la Lucha contra la Trata de Personas, adoptada mediante el Decreto 1818 de 2020. En esta Estrategia Nacional se ampliaron los enfoques de deis a 10. Conformándose así: Derechos humanos; género; orientaciones sexuales e identidades de género diversas; curso de vida; diferencial; étnico; interseccionalidad; territorial; fronterizo y migratorio; y criminológico.

Esta Estrategia Nacional cuenta valores agregados como reconocer la trata de personas no solamente como un delito, sino como una violación a los derechos humanos y una grave vulneración a la dignidad humana, la estrategia se centra en no solo atender el delito sino también restablecer los derechos de las víctimas; se contempla la atención para las poblaciones migrantes; se complementa el enfoque de género; se amplía su horizonte incorporando características poblacionales que no estaban contempladas anteriormente; se agregan áreas no municipalizadas sin presencia estatal; se contempla la presencia de grupos étnicos en zonas apartadas donde hay mensajes asertivos distintos para llegar a la población.

Para complementar, además de las mencionadas acciones de asistencia técnica en los territorios, se adelantaron otras 141 actividades tendientes al fortalecimiento de la prevención y atención al delito en todo el territorio nacional, según la siguiente información:

Tabla 78. Fortalecimiento de la prevención y atención al delito en todo el territorio nacional.

Tipo de acción	Cantidad
Acompañamiento a Comités Territoriales	5
Comités Territoriales Extraordinarios	13
Sesiones del Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas	6
Participación en conversatorios	5
Encuentros binacionales (cooperación internacional)	4
Participación en foros	1
Jornadas de sensibilización	1
Juicios simulados	3
Mesas de expertos para la formulación de la nueva estrategia Nacional	6
Mesas de trabajo con Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas	28
Reuniones de articulación con las entidades que conforman el Comité Interinstitucional para la Lucha contra la Trata de Personas	30
Seguimiento a casos de víctimas de trata de personas	14
Subcomités técnicos del Comité Interinstitucional: Protección y asistencia, investigación y judicialización y generación y gestión del conocimiento	13



Webinars (Espacios de diálogo con los comités territoriales)

12

Total

141

Fuente: Grupo de Lucha contra la trata de personas de la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial. MinInterior.

3 Generar acciones de prevención ante el surgimiento, persistencia y cambio de factores de riesgo de violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y seguridad.

Dando continuidad con lo que se ha venido interpretando y proporcionando frente a las acciones desarrolladas en el marco de la política pública, se desarrollara en este apartado las acciones de prevención ante el surgimiento, persistencia y cambio de factores de riesgo de violaciones de los derechos a la vida, la integridad y la libertad, las Fuerzas Militares en cumplimiento de los lineamientos emitidos por el Ministerio de Defensa Nacional, mediante la **Política de Defensa y Seguridad** para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, continúa con la ejecución del **Plan de Guerra Bicentenario “Héroes de la Libertad”**, donde establece los esfuerzos operacionales previa identificación de las áreas de atención prioritaria (AAP), las cuales se caracterizan por la convergencia de múltiples factores de inestabilidad, por lo cual, con el objetivo de generar las condiciones de seguridad y convivencia que preserven y potencialicen los intereses nacionales, la independencia, soberanía e integridad del Estado, al tiempo que restablezcan y fortalezcan la legalidad, promuevan el emprendimiento, el desarrollo económico y sirvan para construir una sociedad con equidad y reconocimiento pleno de los derechos humanos, se diseñaron estrategias militares con enfoques diferenciales sobre cada uno de los factores de inestabilidad presentes en las diferentes áreas de atención prioritaria como lo son:

- Operación Mayor **“Simón Bolívar”** la cual está diseñada con el fin de desarticular el Grupo Armado Organizado **ELN**.
- Operación Mayor **“Córdoba”** la cual está diseñada con el fin de desarticular el Grupo Armado Organizado **residual**.
- Operación Mayor **“Agamenón”** la cual está diseñada con el fin de desarticular el Grupo Armado Organizado **Clan del Golfo – (AGC)**.
- Operación Mayor **“Rondón”** la cual está diseñada con el fin de desarticular el Grupo Armado Organizado **Pelusos – Caparros**.
- Operación Mayor **“Chincá”** la cual está diseñada con el fin de desarticular todos los eslabones de la cadena del **Narcotráfico**.
- Operación Mayor **“Pedro Pascasio”** la cual está diseñada con el fin de desarticular las **economías ilícitas**.
- Operación Mayor **“Artemisa”** la cual está diseñada para la protección del agua, biodiversidad y los recursos naturales.
- Operación Mayor **“Padilla”** la cual está diseñada para la disrupción de los delitos mediante la **interdicción marítima**.
- Operación Mayor **“Santander”** la cual está diseñada para la disrupción del delito mediante el **control fronterizo**.
- Operación Mayor **“Horus”** la cual está diseñada para el fortalecimiento de la presencia militar y policial en zonas priorizadas.

- Operación Mayor “**Ricaurte**” la cual está diseñada para la interrupción del delito mediante la **interdicción aérea**.

Todas estas operaciones, se conducen de forma conjunta, coordinada e interinstitucional, en todo el territorio nacional, en atención a la unidad de esfuerzos entre las entidades estatales, el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil, la cooperación internacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, con el fin de superar de manera integral la ausencia de Estado, el déficit de su presencia en los territorios, así como los factores que generan inestabilidad, para conseguir la unidad de acción en la realización de los objetivos que garanticen la vida, honra y bienes de todos los colombianos.

De igual manera el Gobierno Nacional a través de la **Policía Nacional**, desde el punto de vista preventivo y en el marco de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad (en adelante ESPOV), ha desarrollado la Directiva Operativa N° 013 “*Parámetros de actuación policial de la Estrategia ESPOV*”, en la cual se fijan directrices y parámetros de actuación policial con enfoque en las 23 tipologías de liderazgo social, con acciones integrales y diferenciales.

Además, la Directiva 013/19 despliega una ruta preventiva y de protección con 7 acciones institucionales, 6 interinstitucionales y 5 ante el Sistema de Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas. Igualmente, contempla una ruta de coordinación interna para el despliegue de la competencia del Cuerpo Élite, con los siguientes componentes de prevención:

- Planes Integrales de prevención con las alcaldías y el Ministerio del Interior.
- Interlocuciones con organizaciones sociales (credibilidad, confianza, proximidad).
- Análisis de inteligencia a panfletos.
- Capacitación y Sensibilización para la prevención de líderes y defensores
- Portafolio de servicios en participación ciudadana.
- Mapas de riesgo poblacionales.
- Despliegue de capacidades institucionales en coordinación con otras entidades.
- Designación de enlaces con líderes y defensores de derechos humanos.

De otra parte, en el marco de la actual emergencia sanitaria, se destaca la implementación de la operación “San Roque” lanzada por el Gobierno Nacional y las Fuerzas Militares para unir el esfuerzo de todos con un solo objetivo: la salud de los colombianos. Esta operación tiene cuatro líneas de esfuerzo:

1. Preservación de la Fuerza: Preservar la salud de las Fuerzas para poder seguir cumpliendo con la misión.
2. Mantenimiento de capacidades: Mantener los ciclos de entrenamiento, capacitación y mantenimiento de las capacidades.
3. Desarrollo de operaciones (Plan Pandora): Se continúa con las operaciones militares,

haciendo un esfuerzo en el control de fronteras en desarrollo del Plan Pandora para evitar el paso de nacionales o extranjeros en los pasos formales y no formales.

4. Apoyo de la defensa a la autoridad civil: Apoyo a las autoridades nacionales, regionales y locales en lo que se refiere a distribución de ayuda humanitaria, vuelos con carga a las diferentes regiones, seguridad a caravanas con apoyos humanitarios, distribución de agua, entre otros.

Asimismo, el Plan de Contingencia para Mitigar la Amenaza de la Pandemia “PANDORA-COVID19” emitido por el Comando General de las Fuerzas Militares el 17 de marzo de 2020, ordenó a las Fuerzas Militares ejecutar operaciones militares conjuntas, coordinadas, interinstitucionales y multinacionales con el propósito de cooperar mediante el empleo de sus capacidades, como parte al apoyo a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante UNGRD), en atención de zonas fronterizas para mitigar la amenaza de la pandemia generada por el COVID19, y controlar los pasos fronterizos formales y no formales de todo el territorio nacional, en orden contributivo o de apoyo a la Policía Nacional y demás instituciones del Estado, para evitar la expansión del virus COVID19 en el territorio colombiano.

En este sentido la Fuerza Pública igualmente viene trabajando en armonía con las recomendaciones contenidas en la Alerta Temprana 018 de 2020 emitida por la Defensoría de Pueblo el 30/04/2020 debido a la situación de riesgo que afrontan los territorios con presencia y accionar de actores armados no estatales y grupos armados de delincuencia organizada por cuenta de los efectos y las medidas adoptadas para afrontar la emergencia sanitaria derivada por la pandemia generada por el COVID-19.

Los desafíos en materia de seguridad y convivencia, le exigen al Gobierno Nacional a través de la Policía Nacional un fortalecimiento integral y permanente de su estructura organizacional y de las estrategias implementadas para reducir el delito. Por esta razón, en el marco de su Plan Estratégico Institucional 2019-2022 “Colombia Bicentenario, seguridad con legalidad” continúa implementando el proceso de modernización y transformación institucional (MTI), bajo el cual crea y adopta el *Modelo de Planeación y Gestión Operacional del Servicio de Policía (en adelante MOGEP)*, integrando de manera cohesionada y articulada las capacidades institucionales, en busca de un servicio de Policía renovado y potencializado.

El MOGEP está dirigido a optimizar y garantizar el efectivo despliegue de los modelos, sistemas, estrategias operativas y de gestión operacional de la Institución, para anticipar, prevenir y controlar las problemáticas de violencia y criminalidad tanto en el ámbito rural como urbano del país, impactando de manera transversal los factores generadores del fenómeno de desplazamiento forzado en el territorio nacional, propendiendo por salvaguardar los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal de la población víctima o en riesgo de estarlo.

Para contribuir con este fin, se implementó la metodología de análisis, comprensión, priorización, seguimiento y evaluación denominada *Direccionamiento Integral Operacional para la Reducción del Delito (en adelante DIORE)*, dinamizada a nivel regional y local a través de 51 unidades de

Policía, bajo los pilares de articulación, coordinación, focalización y visualización, a partir de tres componentes: i) Sinergia Institucional, ii) Iniciativa operacional Integral, y iii). Relacionamiento Estratégico¹⁰⁹.

Desde el componente *Sinergia institucional*, se integran las distintas modalidades y especialidades de la Policía a nivel local, para generar planes de prevención y reacción ante cualquier fenómeno delincriminal. Su despliegue, parte de la operacionalización del Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (en adelante MNVCC), que para el año 2020 contó con 4.354 cuadrantes a nivel nacional, implementados en 17 Policías Metropolitanas, 34 Departamentos de Policía, 1.241 Estaciones, 643 CAI y 515 Subestaciones de Policía, con un total de 28.236 uniformados¹¹⁰.

A partir de la comprensión contextual y criminológica del territorio que se realiza mediante el Análisis Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana (en adelante AISEC), los hombres y mujeres policías que dinamizan el MNVCC, ejecutaron desde un enfoque preventivo, de cultura ciudadana y convivencia, las siguientes acciones en el marco de la oferta de participación ciudadana de la Institución:

Tabla 79. Actividades de prevención desarrolladas desde la oferta de participación ciudadana 2020

Programas de Participación Ciudadana	Resultados	Participantes
Frentes de Seguridad activos	1.056	19.309
Espacios Pedagógicos para la Convivencia	267	5.735
Encuentros Comunitarios realizados	5.358	103.274
Grupo de Cívica Infantil activos	145	3.453
Grupo de Cívica Juvenil activos	89	1.269
Campañas de Gestión comunitaria	3.324	188.202
Campañas de educación realizadas	221.106	7.023.224
Número de personas vinculadas a la Red de Apoyo y Solidaridad	4.075	
Número de personas vinculadas a la Red de Apoyo y Comunicaciones	1.041.767	

Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana/Comunicado oficial S-2021-008456-DISEC

De igual manera, a través del Sistema Integrado de Seguridad Rural (en adelante SISER) direccionado por la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural, dinamizó el proceso de

¹⁰⁹ Fuente: Policía Nacional- Cartilla No.7 "Modelo de Planeación y Gestión Operacional del servicio de Policía"

¹¹⁰ Dirección de Seguridad Ciudadana, comunicado oficial s-2020-014793-DISEC-ASJUD

convivencia y seguridad en el ámbito rural, focalizando las capacidades institucionales en aquellos municipios que merecen especial atención por la presencia de grupos armados ilegales, los cuales, pueden llegar a propiciar desplazamientos, despojos y abandono de tierras por parte de las comunidades.

Gracias a una planeación del servicio de Policía con enfoque preventivo y territorial en las distintas zonas rurales del país, se obtuvo para el año 2020 resultado que se pueden consultar en el anexo 4, de la carpeta Prevención y Protección.

Por otra parte, la Institución planeó y ejecutó de manera focalizada las estrategias operativas, con el fin de prevenir, anticipar y contrarrestar los fenómenos delincuenciales que afectan la seguridad pública y ciudadana tanto en el ámbito urbano como rural, aportando desde su misionalidad a mitigar y contener transversalmente, el desplazamiento forzado en el territorio nacional.

Como resultado de la gestión operativa de la Estrategia Institucional para la Convivencia y Seguridad Ciudadana-EICOS, para el año 2020 se registró una tasa de 23.7 homicidios por cada cien mil habitantes, la más baja de los últimos 46 años, logrando reducir el delito en mención en un 4% respecto a la vigencia 2019. Adicionalmente, la Policía Nacional efectuó acciones de impacto contra este delito, así¹¹¹:

- 228 operaciones realizadas contra el homicidio.
- 5.011 capturas por homicidio, de las cuales 1.383 en flagrancia y 3.628 por orden judicial.
- Incautación de 17.176 armas de fuego, de las cuales el 93% (15.925 armas) corresponde a porte ilegal

A partir de la Estrategia Integral contra la Extorsión y en el marco de la campaña “Yo no pago yo denuncio”, se desarrolló actividades preventivas dirigidas a diferentes sectores socioeconómicos, dándoles a conocer el modus operandi de los delincuentes con el fin adopten medidas de autocuidado, así como, la importancia de denunciar. Al respecto, se impactaron aproximadamente a 5.981.898 personas.

Tabla 80. Resultados de impacto campaña “Yo no Pago Yo Denuncio”

Actividad de Prevención	2020
Jornadas	15.175
Conferencias	4.824
Alianzas	216

Fuente: Dirección de Antisecuestro y Antiextorsión/ Comunicado oficial S-2021-003262-DIASE

¹¹¹ Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana, comunicado oficial S-2021-008456-DISEC

Con el propósito de contribuir al desarrollo del Plan de Acción Oportuna -PAO¹¹² liderado por el Gobierno Nacional, la Policía Nacional puso en marcha la *Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad –ESPOV*, la cual se centra en el desarrollo de acciones integrales y diferenciales para la prevención y protección de Líderes/as Sociales y Defensores/as de Derechos Humanos, a partir de cuatro (4) iniciativas estratégicas, así:

- La unificación y despliegue de la ruta de actuación institucional para la prevención y protección a personas y comunidades en situación de vulnerabilidad, en particular a líderes/as sociales y defensores/as de derechos humanos.
- *Ruta Institucional para la Prevención y Protección de Personas, Grupos y Comunidades en Situación de Vulnerabilidad*

Se constituye en las acciones de prevención urgentes que son de competencia de la Policía Nacional, para salvaguardar la vida, la integridad, la libertad y la seguridad de las personas, grupos o comunidades. En tal sentido, la primera acción inmediata es conocer el incidente de afectación por parte de los comandantes de metropolitanas, departamentos, distrito, estación y subestación de Policía y CAI, con apoyo de la Seccional de Investigación Criminal, personal del Cuerpo Élite, la Seccional de Inteligencia Policial y demás especialidades del servicio de Policía disponibles en territorio.

- *Ruta Interinstitucional para la Prevención y Protección de Personas, Grupos y Comunidades en Situación de Vulnerabilidad.*

La fuente de activación de esta ruta corresponde a la existencia de un incidente con probabilidad de riesgo inminente que supera las capacidades institucionales para su atención, donde se requiere agotar las coordinaciones interinstitucionales con las entidades territoriales, para el impulso de acciones como el trámite de emergencia ante la Unidad Nacional de Protección – UNP.

- La consolidación de las actividades de apoyo judicial para determinar la responsabilidad frente a homicidios de Líderes/as Sociales y Defensores/as de Derechos Humanos.
- La interoperabilidad de las estrategias con énfasis en la prevención y protección de Líderes/as Sociales y Defensores/as de Derechos Humanos.
- La coordinación intersectorial y la rendición de cuentas de las acciones institucionales en materia de prevención y protección a personas, grupos o comunidades en los territorios, especialmente de los líderes/as sociales y defensores/as de Derechos Humanos¹¹³.

¹¹² Decreto 2137 de 2018 Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección individual y colectiva de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas - "Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) para defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales, y periodistas".

¹¹³ Inspección General / comunicado oficial S-2021-004945-INSGE



Por consiguiente, a fin de reducir las situaciones o hechos de grave afectación a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades en situación de riesgo y de conformidad con las competencias establecidas para la Policía Nacional en el Decreto 1066 de 2015.

Tabla 81. Se desarrollaron durante la vigencia 2020 las siguientes acciones de prevención, así:

Acciones Preventivas	2020
Actividades, programas, Campañas y Atención	8.409
Medidas preventivas	3.706
Interlocuciones	1.653
Consejos tácticos	1.231
Activación ruta	957

Fuente: Inspección General / comunicado oficial S-2021-004945-INSGE

Tabla 82. De manera específica, espacios de acercamiento e interlocución con las siguientes poblaciones:

Población	2020
Líderes sociales y Defensores de DD.HH.	1.003
Sindicalistas	74
Comunidades Indígenas	123
Colectivo Social LGBTI	32
Población Mujer	21
Comunidades Afrodescendientes, Raizales y Palenqueros	60
Comunidad Desplazada	8

Fuente: Inspección General / comunicado oficial S-2021-004945-INSGE

Desde el ámbito investigativo y operativo, la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL en coordinación con el Cuerpo Élite, orientó por su condición de liderazgo a 12 víctimas (11 líderes de víctimas desplazados, 1 líder de restitución de tierras)¹¹⁴. Y a nivel de coordinación interagencial, brindó una respuesta institucional de alcance preventivo, ante los riesgos que enfrentan las diferentes poblaciones vulnerables, en las siguientes instancias:

Tabla 83. Coordinaciones Interagenciales

¹¹⁴ Fuente: Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL / S-2021-036737-DIJIN



Actividad	2020
Mesas Territoriales de Garantías	114
Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM	11
Subcomité Regional o Departamental de Derechos Humanos	36
Mesas de trabajo realizadas con delegados del Ministerio Público	270
Mesas de trabajo realizadas con delegados de ONU	62
Mesas de trabajo realizadas con delegados del CICR	10
Grupo técnico de evaluación de riesgo GTER	4
Mesa distrital de prevención y protección de defensores y defensoras de DDHH	27
Consejo táctico asesor de Derechos Humanos	1.231

Fuente: Inspección General / comunicado oficial S-2021-004945-INSGE

Desde los enfoques investigativo y operativo, fueron desmanteladas por el delito de extorsión un total de 128 estructuras criminales, ejecutándose 751 capturas (653 capturas por orden judicial, 14 en flagrancia y 84 imputaciones en centros penitenciarios y carcelarios).

Con respecto al narcotráfico, una de las principales fuentes de financiación del crimen organizado y un generador de violencia en la sociedad, la Policía continúa trabajando desde la Estrategia Integral contra el Narcotráfico para contrarrestar la producción, comercialización y distribución de narcóticos, mitigando de esta forma, la instrumentalización de población vulnerable en esta actividad ilícita. En este sentido, se ha priorizado la problemática de consumo en entornos educativos, frente a la cual se operativizó el Programa Escolarizado “*Prevención al consumo de sustancias psicoactivas*” beneficiando aproximadamente 270.065 niños, niñas y adolescentes para el año 2020¹¹⁵.

En cuanto a la presencia de estructuras criminales en el territorio nacional, la Institución en el marco del componente *Iniciativa operacional integral* del DIORE, busca identificar, priorizar e impactar las mismas, mediante el despliegue de operaciones estratégicas, estructurales y de impacto.

Para este fin, y dar mayor cobertura y control territorial en las zonas más vulnerables al accionar de los Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO), la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL a través de la Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado (ENCOR), actualizada mediante la Directiva Operativa Transitoria No. 025 DIPON – DIJIN del 15/12/2020, ejecutó distintas operaciones a nivel nacional en coordinación con la Fiscalía General de la Nación; contribuyendo de esta manera a la no repetición de hechos

¹¹⁵ Fuente: Dirección de Antinarcóticos/ comunicado oficial S-2021-031406-DIRAN

victimizantes en aquellos territorios que históricamente se han visto afectados por el conflicto armado.

Tabla 84. Accionar institucional contra estructuras criminales 2020.

Estructuras Criminales	Número de operaciones
Grupos Armados Organizados – GAO	111
Grupos Delictivos Organizados – GDO	47
Grupos de Delincuencia Común Organizada – GDCO al servicio de GAO y GDO (outsourcing)	13
Grupos de Delincuencia Común Organizada -GDCO	5

Fuente: Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, comunicado oficial S-2021-036737-DIJIN

Tabla 85. Resultados Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado

Acciones de Policía	Resultados 2020	
Capturas	Armados Organizados	1.551
	Delictivos Organizados	395
Incautaciones	Armas de fuego	446
	Munición	21.191

Fuente: Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL, comunicado oficial S-2021-036737-DIJIN

De igual manera, articuló y desplegó la Operación *Agamenón II* en contra de estructuras de crimen organizado Tipo A (GAOML, GAO y GAO-r) y Tipo B (GDO), efectuando 255 operaciones realizadas y 667 capturas (602 integrantes del Clan del Golfo). Sumado a lo anterior, en articulación con la Fiscalía General de la Nación y las Fuerzas Militares se dio continuidad en el mes de noviembre del año 2020, a la *Operación Escudo*, en contra del Grupo Armado Organizado GAO “Clan del Golfo”, desplegando 38 operaciones con 22 capturas en flagrancia y 155 por orden judicial.

Mecanismos de reacción frente a las situaciones de riesgo¹¹⁶.

Al respecto, la Policía Nacional como integrante de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas – CIPRAT, en cumplimiento a lo ordenado en el Decreto 2124 de 2016¹¹⁷, desplegó acciones eficientes y eficaces en procura de atender las recomendaciones que el Sistema de Alertas Tempranas-SAT ha realizado a la Institución en cada una de las Alertas emitidas en 2020, estableciendo para este fin directrices y lineamientos mediante la Directiva

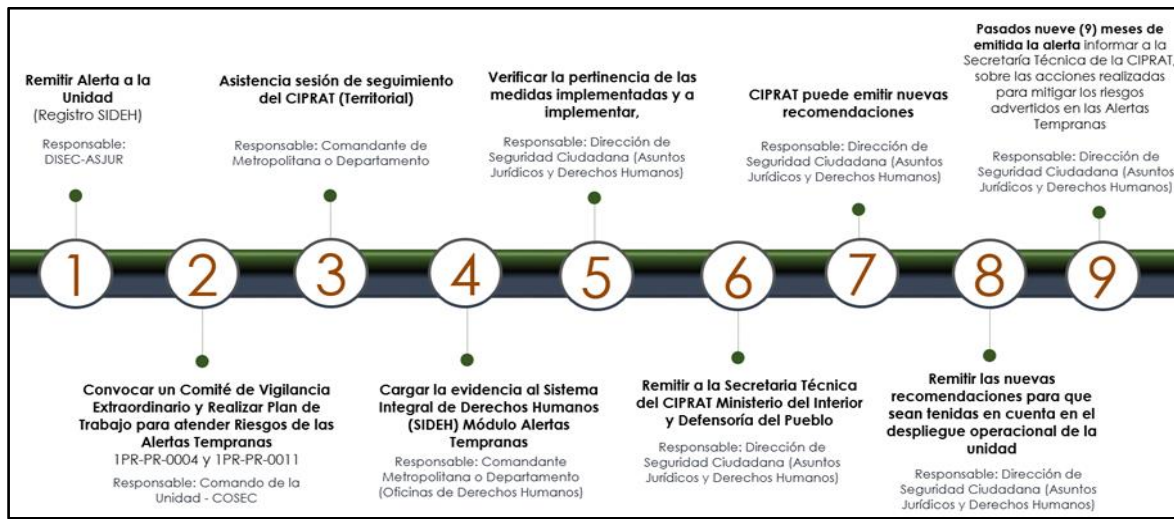
¹¹⁶ Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana/Comunicado oficial S-2021-008456-DISEC

¹¹⁷ Decreto 2124 de 2016, Artículo 4° Definiciones. Para efectos del presente decreto se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: Alerta temprana: Es un documento de advertencia de carácter preventivo emitido de manera autónoma por la Defensoría del Pueblo sobre los riesgos de que trata el objeto de este decreto y dirigido al Gobierno nacional para la respuesta estatal. (...).

Operativa Transitoria 013 DIPON-INSGE del 01/03/2019 "*Parámetros de Actuación Policial de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad – ESPOV*", modificada en su vigencia mediante la Directiva Operativa Transitoria No.023 DIPON-INSGE, hasta el mes de mayo del año 2021.

Instructivo 007 DISEC-ASJUR del 09/07/2019 "*Lineamientos para la atención de las Alertas Tempranas en la Policía Nacional*"; el siguiente procedimiento:

Ilustración 41. Procedimiento de Respuesta Institucional a las Alertas Tempranas Dirección de Seguridad Ciudadana Instructivo 007 DISEC-ASJUR 70 de 2019



Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana/Comunicado oficial S-2021-008456-DISEC

En el marco del Decreto 2124 de 2017 y bajo estos modelos de atención y despliegue institucional de las Alertas Tempranas, en el año 2020 se emitió por parte del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, 54 Alertas Tempranas presentes en 21 departamentos y 70 municipios, de las cuales se encuentran vigentes 52, discriminadas en: 20 de inminencia, 34 coyunturales y 02 no vigentes.

Adicionalmente, la Policía Nacional participó en 114 sesiones convocadas por la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), en donde los comandantes de las Policías Metropolitanas y Departamentos de Policía expusieron ante la Defensoría del Pueblo, los avances en la atención de las recomendaciones emitidas en cada uno de los documentos de riesgo.

Por otra parte, la **Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes- CRIPRUNNA**, competencia de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

Es necesario efectuar un pronunciamiento puntual acerca de la competencia de esta Consejería Presidencial, de cara a la Política Pública a la que lidera la CIPRUNNA, en los términos de la actualización normativa implementada en la vigencia anterior.

Sobre la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

De acuerdo con el Decreto 1784 de 2019, esta Consejería Presidencial hace parte del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y ejerce funciones de articulación y coordinación en la implementación de la política de Derechos Humanos y asuntos internacionales.

Referente a la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual de NNA, esta Consejería funge como Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, a la luz del Decreto 2081 de 2019.

Sobre la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, utilización y violencia sexual en contra de niños, niñas, adolescentes por GAO y GDO.

La CIPRUNNA fue creada por el Decreto 4690 de 2007, modificado por los Decretos 0552 de 2012, 1569 de 2016 y 2081 de 2019, cuyo objeto, según esta última regla, es: *“orientar, coordinar, articular y hacer seguimiento a las acciones que adelanten las entidades estatales, tanto en el nivel nacional como en el territorial, en un marco de respeto por la descentralización administrativa, las agencias de cooperación internacional y las organizaciones sociales nacionales e internacionales con sujeción a los acuerdos marcos de cooperación, prevenir la vulneración los derechos de niños, y fundamentalmente, el ser protegidos contra el reclutamiento, utilización y violencia sexual por los grupos organizados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados”*.

Esta última norma, en su artículo 3º asigna 13 competencias funcionales, las cuales se ciñen al diagnóstico y prevención del fenómeno de reclutamiento de esa categoría de la población por parte de GAO y GDO.

Sobre la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA

El 18 de noviembre de 2019 se profirió el Decreto 2081, cuyo artículo 4º prevé las funciones inherentes a la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA,¹¹⁸ que, en términos generales, se encarga

¹¹⁸ “Artículo 4º. Secretaría Técnica. El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos ejercerá la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial y desarrollará las siguientes funciones:

1. Coordinar y articular el cumplimiento de las funciones de la Comisión Intersectorial.
2. Convocar a sesiones ordinarias o, a extraordinarias cuando así lo soliciten por lo menos tres de sus miembros.
3. Preparar la agenda de cada sesión y orientar su desarrollo.
4. Elaborar las actas de cada sesión de la Comisión.
5. Hacer seguimiento a las recomendaciones emanadas de la Comisión.
6. Realizar seguimiento y preparar los informes de gestión del Plan de Acción Intersectorial de la Comisión.
7. Recomendar a la Comisión Intersectorial acciones para el desarrollo de la política y la Ejecución del Plan de Acción Intersectorial.
8. Facilitar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de proyectos, planes, programas, estrategias y políticas públicas de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual contra NNA por grupos armados al margen de la ley y grupos delictivos organizados, en el ámbito territorial, atendiendo los principios y enfoque de protección integral.
9. Ejecutar el plan de acción que se trace internamente para el desarrollo de sus compromisos.
10. Impulsar mecanismos e instrumentos de acceso a la justicia como estrategia de prevención de los delitos relacionados con reclutamiento, utilización y violencia sexual en contra de NNA, que conduzca a la efectiva gestión de los casos remitidos, al cumplimiento de las sentencias relacionadas y facilite a la Fiscalía General de la Nación adelantar las acciones en investigación y judicialización que le competen a esta entidad judicial.
11. Las demás que le sean asignadas por la Comisión”.

de coordinar y articular el cumplimiento de las funciones de la Comisión Intersectorial, así como de recomendar estrategias para el desarrollo de la política pública, mediante acciones de acompañamiento y asistencia técnica a las autoridades del orden nacional, departamental y municipal, para el fortalecimiento de sus capacidades de prevención.

Acciones de la CIPRUNNA a nivel nacional ¹¹⁹

El Observatorio de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en noviembre de 2019 realizó el ejercicio de priorización municipal, instrumento que permite focalizar las acciones de la implementación a nivel territorial de la Línea de Política Pública en los territorios priorizados. Para este ejercicio, se tuvieron en cuenta 16 municipios priorizados por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz - OACP, los 104 municipios con nivel superior alto de riesgo de reclutamiento que fueron identificados en el año 2019, y todos aquellos municipios que, en el marco del Decreto 2124 de 2017, presentan alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo con descripción de escenarios de riesgo de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes.

El índice tiene como propósito estimar el riesgo de reclutamiento de NNA en el territorio, en función de las dinámicas sociales más comunes que se puedan identificar; la primera de ellas, es la caracterización, la cual analiza variables demográficas como el índice compuesto de dependencia por edad, la población del municipio y la tasa de suicidio de NNA. Por otro lado, examina la vulnerabilidad y amenaza a la que son sometidos, midiendo las dinámicas de violencia a través de variables tales como el índice de presencia de actores armados evidenciados por el número de casos reportados en los municipios que han sufrido de desplazamiento forzado por expulsión, el número de municipios en donde se registra algún reporte de reclutamiento y/o utilización, las áreas sembradas de cultivos de coca, el índice de riesgo de victimización y el índice de incidencia del conflicto.

Para medir factores de prevención, se realiza a través de diferentes variables como se muestra a continuación, se analiza la garantía de derechos, los indicadores de desarrollo socioeconómico, y por último la capacidad institucional.

Conforme a lo anterior, se pudieron clasificar los diferentes territorios de acuerdo con su nivel de riesgo, así:

- **Nivel Superior Alto:** Este nivel cuenta con 104 entidades territoriales, las cuales ostentan los mayores índices de probabilidad de ocurrencia de reclutamiento. Se distribuye principalmente en las zonas periféricas de la economía nacional, y de alta incidencia de violencia. En este nivel, se ubican los municipios en donde se ha registrado presencia de Grupos Delictivos Organizados, GAO, presencia de cultivos de uso ilícito, minería ilegal y rutas y/o corredores de tráfico ilegal (narcotráfico, contrabando, tráfico de armas, entre otros). También se incluyen ciudades grandes e intermedias.

¹¹⁹ La tabla de acciones reportadas puede ser revisada en el anexo 5 de la carpeta “Prevención y Protección”



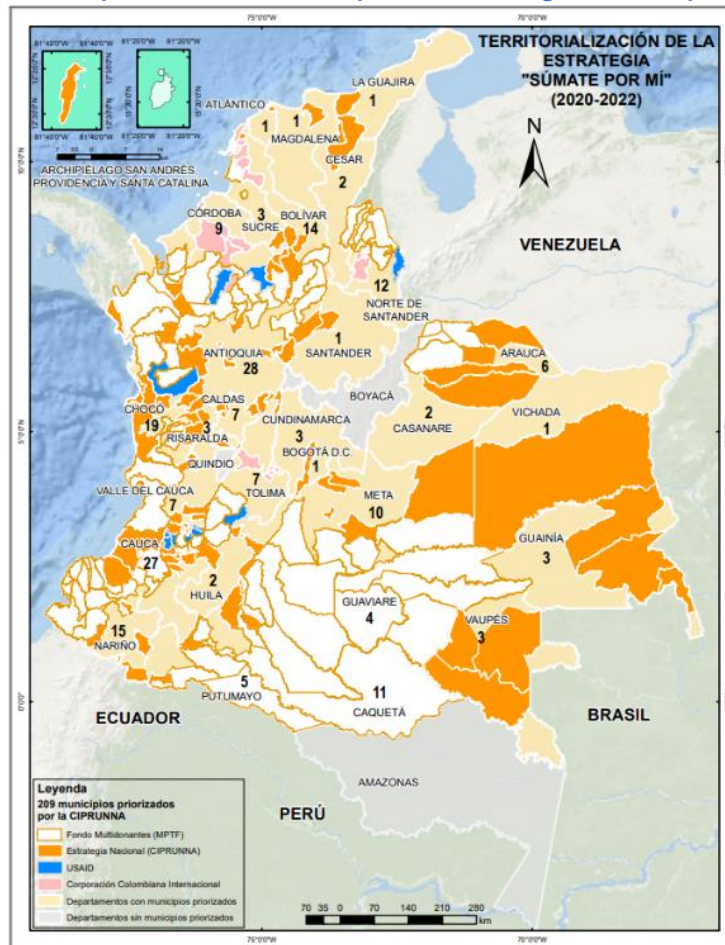
- **Nivel superior medio:** El nivel medio está compuesto por 122 municipios los cuales se distribuyen de forma dispersa a lo largo del territorio nacional; en general, son municipios contiguos a municipios priorizados ubicados en la periferia económica nacional, en donde se registra alta presencia de GAO, cultivos de uso ilícito, extracción, minera ilegal, entre otros. Cabe destacar que en priorizaciones anteriores algunos de estos municipios se han destacado en nivel superior alto.
- **Nivel Superior bajo:** El nivel superior bajo está compuesto de 120 municipios distribuidos de forma dispersa en todo el país, lo cual es debido a que, como grupo de transición entre los municipios con mayor y menor probabilidad de ocurrencia de reclutamiento, tienden a ubicarse en las áreas de transición entre los municipios periurbanos y los municipios periféricos.
- **Nivel Medio:** El nivel medio cuenta con 272 municipios, los cuales se extienden principalmente en la llanura y el Caribe, en el flanco izquierdo del río Meta, y corregimientos departamentales dispersos de la Amazonia. En la región Andina presenta una distribución dispersa que contrasta entre el nivel Bajo y los niveles Superiores.
- **Nivel Bajo:** El nivel bajo cuenta con 504 municipios, que se distribuyen principalmente en municipios del altiplano cundiboyacense y Atlántico; igualmente ubicados cerca de los centros económicos departamentales como Boyacá, Santanderes, el altiplano nariñense y en menor medida, municipios dispersos del eje cafetero y el centro Antioqueño.

Conforme a lo anterior, la priorización municipal tuvo en cuenta también las dinámicas de riesgo advertidas por las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo. En este orden de ideas, se destacaron los municipios advertidos en 158 Alertas Tempranas presentadas entre enero de 2018 y abril de 2020, de las cuales 106 presentaron riesgo de reclutamiento, uso, utilización y violencia, en 125 municipios.

Con base en este ejercicio de priorización municipal, se estructuró el Plan de Acción de las 22 entidades que integran la CIPRUNNA, el cual contiene la oferta institucional estatal que apunta de manera transversal a la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual de NNA por grupos armados y grupos delincuenciales organizados. Así mismo, se focalizaron recursos a través de la estrategia “Súmate por Mí– *Entornos de protección para la niñez y la adolescencia*”, iniciativa que nace en el primer semestre de 2020 de conformidad con los objetivos de la Línea de Política para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual en contra de NNA.



Ilustración 42. Mapa Priorización municipal de la Estrategia “Súmate por mí” (2020)



Fuente: Elaboración propia Observatorio de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

Seguimiento al Plan de Acción – CIPRUNNA

De conformidad a las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, el 15 de julio de 2020 se aprobó el Plan de Acción para la prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual en la Sesión Ordinaria No. 22 de la CIPRUNNA, por parte de las 22 entidades que la integran. En este sentido la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, lideró la adopción del Plan de Acción de la Línea de Política para en los territorios priorizados con una inversión de \$1.006.722.953.983 (incluye recursos de Familias en Acción) y contiene 99 acciones.

El propósito de elaborar un Plan de Acción que se deriva de la Línea de Política de prevención de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra NNA, es el de poder concretar acciones cuantificables y medibles en el mediano y largo plazo, de modo que se evidencie la materialización de compromisos por parte de todas las instituciones que conforman la CIPRUNNA. Para la construcción del Plan de Acción, además de sugerir una matriz que incluyese acciones, indicadores, metas y fuentes de financiación, se propuso la implementación de acciones intersectoriales que incidieran positivamente en la prevención de vinculación de niños,

niñas y adolescentes, para lo cual, se concertó su estructuración con la oficina de planeación de cada entidad, y así garantizar la alineación de actividades con los planes, programas, y proyectos definidos previamente y, particularmente, con las metas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo, los proyectos de inversión y los planes de adquisiciones.

Articulación y coordinación para distribuir recursos

- Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el sostenimiento de la paz en Colombia (MPTF)

Con recursos del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz (MPTF) y bajo la coordinación del Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y los Asuntos Internacionales (CPDDHH), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Ministerio de Educación Nacional (MEN), Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN); el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) se encuentran implementando desde septiembre de 2020 y hasta agosto de 2021, el proyecto interinstitucional “**Súmate por mí. Entornos de protección para la niñez y la adolescencia**”, orientado a fortalecer las capacidades individuales, familiares, comunitarias e institucionales para contribuir a la efectiva prevención del reclutamiento, uso y utilización de NNA por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados en los municipios priorizados.

El proyecto vincula un total de 19.000 personas entre niñas, niños, adolescentes, padres, madres, cuidadores, agentes educativos, funcionarios(as) y líderes(as) locales de 86 municipios PDET y 15 departamentos del país.

- **UNICEF**

Realiza proyectos locales para la prevención del reclutamiento, utilización y uso de NNA por grupos armados ilegales de la cooperación internacional.

Entre 2018 y 2020 se han implementado estrategias orientadas a prevenir las diversas formas de vinculación de NNA a grupos armados ilegales apoyadas desde la Cooperación Internacional.

Con el apoyo técnico y presupuestal de USAID y el Programa de Derechos Humanos de Chemonics, se ha ampliado la cobertura de la Estrategia a 10 municipios de seis (6) departamentos buscando la consolidación de entornos protectores y redes territoriales de protección, así: Antioquia (Caucasia), Cauca (Buenos Aires, Caloto, Corinto, Miranda, Suárez), Córdoba (Puerto Libertador), Chocó (Quibdó), Norte de Santander (Cúcuta), Tolima (Ataco). El valor actual del proyecto es de USD \$184.722, con corte de diciembre del 2020 se cuenta la selección de 15 Iniciativas Comunitarias cuya implementación se realizará a través de socios implementadores, (organizaciones sin ánimo de lucro) en asocio con las autoridades municipales.

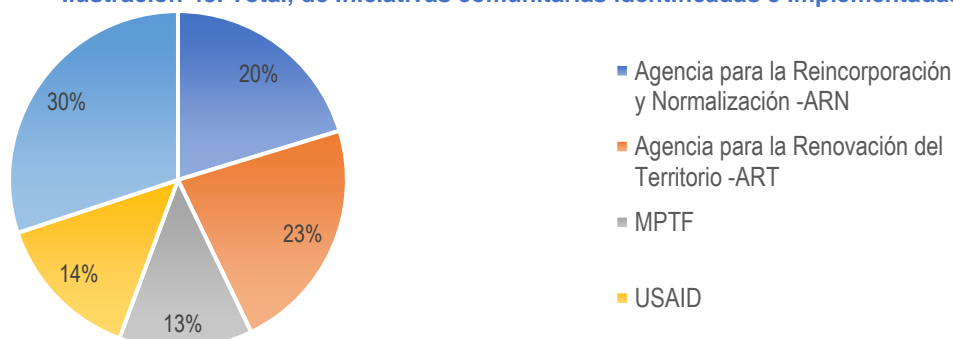
- **Acciones en coordinación con la Corporación Colombia Internacional – CCI**

A través de la Corporación Colombia Internacional se ha prestado asistencia técnica para la identificación, implementación, fortalecimiento, seguimiento, gestión, administración y entrega de recursos a iniciativas comunitarias, que contribuyan a la ejecución de la Línea de Política Pública de prevención del reclutamiento, uso-utilización y violencia sexual en contra de NNA en 20 municipios priorizados por la CIPRUNNA, distribuidos así: Norte de Santander: Abrego, La Playa y Puerto Santander. (6 iniciativas), Tolima: Ibagué, Espinal, Flandes. (6 iniciativas), Cundinamarca: Soacha, Girardot, Ricaurte (6 iniciativas), Bolívar: Carmen de Bolívar, María la Baja, Cartagena, Turbaco, Arjona (10 iniciativas), Córdoba: Montería, Moñitos, Planeta Rica, Pueblo Nuevo, San Carlos, San José de Uré (12 iniciativas), para un total de 40 iniciativas que serán financiadas por un valor de \$ 6.483.272.

- **Consolidación de iniciativas comunitarias**

En el marco de la implementación de la estrategia Súmate por mí, por medio de cooperación internacional y del Plan de Acción de la Línea de Política, mediante los socios implementadores y las agencias nacionales se ha logrado identificar, activar y promover iniciativas comunitarias que promueven el fortalecimiento de los entornos protectores, un total de 133 iniciativas comunitarias donde por medio de la Agencia para la Reincorporación y Normalización – ARN se gestionaron 27 iniciativas, a su vez la Agencia para la Renovación del Territorio – ART implementó 30 iniciativas. Por su parte la Corporación Colombia Internacional – CCI se gestionaron 40 iniciativas, USAID ha trabajado con 19 iniciativas, de las cuales 4 están en la fase final de revisión. Finalmente, por medio del fondo MPTF en un ejercicio piloto de implementación ha trabajado con 17 iniciativas. Como se presenta a continuación:

Ilustración 43. Total, de Iniciativas comunitarias identificadas e implementadas



Fuente: Elaboración propia Secretaría Técnica de la CIPRUNNA

Frente a las acciones realizadas por el Gobierno nacional para el acompañamiento y asistencia técnica a autoridades locales para el fortalecimiento de la política pública a nivel territorial, precisamente en desarrollo de la Política de Prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes por GAO y GDO, desde la Secretaría Técnica de la Comisión se desarrollan de manera permanente acciones para impulsar la apropiación e implementación de la política en el ámbito territorial; a través de la articulación y

coordinación con las entidades nacionales, departamentales y municipales, así como con organizaciones no gubernamentales y de cooperación internacional.

El acompañamiento se realiza en las siguientes fases:

- **Identificación, reconocimiento y construcción de contexto institucional:** Contacto inicial con la autoridad departamental y municipal, con el objetivo de definir acciones que permitan identificar los factores de riesgo que inciden en el fenómeno de reclutamiento y utilización de NNA por grupos armados ilegales. Se evalúan de manera integral los factores de riesgo que pueden terminar en el reclutamiento, la utilización y la violencia sexual en contra de NNA por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.
- **Gestión interinstitucional:** Se fomenta la participación de las entidades del Estado, la comunidad y la sociedad civil en la implementación de los planes de prevención de reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra NNA.
- **Identificación de mecanismos de prevención:** Se identifican mecanismos conducentes a la prevención de reclutamiento de NNA. Este ejercicio permite la definición de rutas y conformación de equipos de acción inmediata en los departamentos y municipios.
- El fortalecimiento de las autoridades e instituciones territoriales permite la construcción de rutas de atención y respuesta a las problemáticas identificadas como factores de riesgo frente al reclutamiento, uso y utilización.
- **Formulación e implementación de acciones en prevención de reclutamiento:** Se implementan acciones de prevención de reclutamiento con vigencia anual determinando las rutas, actividades y entidades responsables de las actividades.

Es importante, tener presente que se han desarrollado acciones para el fortalecimiento de capacidades de la sociedad civil y de las instituciones para la gestión de riesgos, atendiendo a la línea estratégica de “Fortalecimiento de capacidades de la Sociedad Civil y de las Instituciones para la Gestión de riesgo” de la política pública de prevención, teniendo en cuenta la Transversalización de las acciones. En el marco de la Estrategia “Súmate por mí”, con el fin de fortalecer las capacidades locales de las entidades territoriales, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, como Secretaria Técnica de la CIPRUNNA, cuenta con un equipo para el fortalecimiento local (Asesores Territoriales). Así mismo se cuenta con el trabajo desarrollado por las agencias de cooperación internacional, USAID, UNICEF y OIM. Por medio de lo cual se brinda asesoría técnica y acompañamiento a las entidades territoriales asignadas.

A corte de diciembre 2020, se asistieron técnicamente 335 entidades territoriales entre 31 departamentos y 304 municipios, en el proceso de construcción de Planes de Desarrollo, Rutas



de Prevención y Equipos de Acción Inmediata, para un total de 608 asistencias técnicas entre entidades territoriales priorizadas y no priorizadas por la estrategia “Súmate por Mí”, tal como se muestra a continuación:

Tabla 86. Total, Asistencias Técnicas a Entidades Territoriales - construcción de planes, rutas y equipos de acción inmediata en el marco de la Línea de Política Pública de PRUUVS (2020).

Tipo de Entidad Territorial	Entidades Territoriales Priorizadas		Entidades Territoriales No Priorizadas	
	Total, Entidades Territoriales	Total, Asistencias Técnicas	Total, Entidades Territoriales	Total, Asistencias Técnicas
DEPARTAMENTOS	29	89	2	3
MUNICIPIOS	209	395	95	121
TOTAL	238	484	97	124

Fuente: Elaboración propia Secretaría Técnica de la CIPRUNNA

Adicionalmente, la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA ha realizado articulación y asiste en calidad de invitado a la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), para dar respuesta a los riesgos identificados por las Alertas Tempranas en las cuales se han advertido por parte de la Defensoría del Pueblo escenarios de riesgo que implican amenazas de reclutamiento y utilización de NNA.

Es preciso resaltar que los Equipos de Acción Inmediata - EAI corresponden a una instancia operativa que, al estar encargada de activar la ruta de prevención de reclutamiento, utilización y violencia sexual en los niveles urgente y en protección a nivel local, ha conllevado a una reducción significativa de casos de reclutamiento, con relación a períodos anteriores.

El Equipo de Acción Inmediata (EAI)¹²⁰, es la instancia operativa de articulación interinstitucional para la caracterización de amenazas contra NNA habitantes de un territorio, así como de la acción en contingencia en aquellos casos de riesgo inminente de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual, por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados; así mismo, se encarga de realizar el ajuste, seguimiento y evaluación de las Rutas de Prevención Urgente y en Protección del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra NNA, por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados.

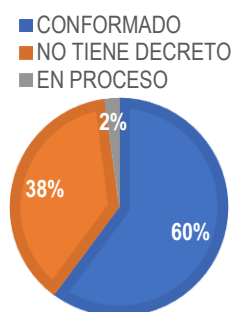
En el marco del Plan de Desarrollo de cada territorio, el Equipo de Acción Inmediata municipal y departamental podrá desarrollar las siguientes acciones:

¹²⁰ Con base en el principio de corresponsabilidad, que reconoce la autonomía de las entidades territoriales en el marco de la descentralización administrativa, especialmente en lo referente a los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia, la Consejería Presidencial en ejercicio de la Secretaría Técnica asesora la implementación de las Rutas de Prevención como parte de las funciones y competencias establecidas para los diferentes niveles del Estado, a través de una estrategia de gestión pública orientada a la definición y articulación de acciones intersectoriales, interinstitucionales e interdisciplinarias, para la prevención de la vinculación, así como la conformación de los Equipos de Acción Inmediata (EAI).

1. Asegurar la implementación de las acciones de protección que tratan las Rutas de Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de GAO y GDO, principalmente en su Ruta de Prevención Urgente y la Ruta de Prevención en Protección.
2. Hacer seguimiento y sistematizar cada uno de los casos individualizados de protección desarrollados.
3. Identificar y actualizar la focalización de las dinámicas de riesgo y micro focalización de escenarios de amenaza.
4. Levantar el inventario de recursos con que cuenten las distintas instituciones públicas y privadas para implementar la Ruta de Prevención Urgente y Prevención en Protección.
5. En el marco del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición o en la Mesa de Reclutamiento y utilización de NNA, realizar el Plan Anual de Acción de las Rutas de Prevención Temprana y Urgente del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra NNA por parte de GAO y GDO, el cual deberá estar articulado a la Política de Primera Infancia y Adolescencia, con el Plan de Prevención Protección y Garantías de No Repetición, con el Plan de Acción territorial y con el Plan de Contingencia.
6. Contar con un directorio institucional y de organizaciones y mantenerlo actualizado con el fin de crear una red que permita reaccionar, en el marco de la contingencia. Este directorio servirá para poder contactar a actores que puedan apoyar la respuesta institucional y responder de manera oportuna a las necesidades que se identifiquen en cada uno de los casos, especialmente a aquellos de amenazas inminentes.
7. Identificar los roles y competencias de los actores involucrados, además de orientar y brindar la información adecuada a los afectados en cada momento de las Rutas de Prevención.

Ilustración 44. Porcentaje de entidades territoriales con Equipos de Acción Inmediata EAI - Conformados

Fuente: Elaboración propia Secretaría Técnica de la CIPRUNNA



Rutas de Prevención

La Comisión Intersectorial tiene por objeto orientar y articular las acciones que adelanten las entidades públicas, tanto en el nivel nacional como en el territorial, en un marco de respeto por la descentralización administrativa, para la conformación y ejecución de las Rutas de Prevención.

Las Rutas de Prevención se entienden como acciones positivas para prevenir el reclutamiento. Estas tienen como objeto principalmente: i) Promover la garantía y cumplimiento de los derechos de los niños y las niñas. ii) Promover el diseño y ejecución de políticas públicas de protección integral a la niñez. iii) Promover el fortalecimiento de los entornos familiares, comunitarios e institucionales para reducir los factores de riesgo del reclutamiento. Estas se plantean y ejecutan en 3 momentos, dependiendo del nivel de riesgo y/o amenaza que vulnera los derechos y la seguridad de los menores. Cabe resaltar que estas se basan y se enmarcan en los Planes Locales de Desarrollo, a su vez en los Planes de Acción Territoriales para generar los Planes de Prevención.

En este orden de ideas, se registra en las 209 entidades territoriales priorizadas la conformación de estas Rutas de Prevención y Planes de Desarrollo con acciones para la prevención de la vinculación un total de 112 municipios, a corte de diciembre del 2020. En tal sentido, las acciones en los municipios en cuestión son las que se enuncian en el Anexo 6 – Prevención y Protección “Rutas de Prevención y Planes de Desarrollo con acciones para la prevención”.

Fortalecimiento de capacidades de la sociedad civil y de las instituciones para la gestión de riesgos.

Respecto de las acciones del Gobierno Nacional para fortalecer las capacidades institucionales para la prevención tanto en el orden nacional como en el territorial, sumado a las relacionadas acciones realizadas coordinadamente con las entidades territoriales, se tienen los siguientes avances referidos al fortalecimiento institucional de las mismas:

En el marco de las funciones propias del Ministerio del Interior¹²¹, se ejecutan acciones para fortalecer la gestión institucional y el fortalecimiento comunitario en materia de Prevención de Violaciones a los Derechos Humanos, particularmente teniendo presente su rol de coordinador con las entidades territoriales a fin de realizar el seguimiento y evaluaciones de planes integrales y de contingencia, así como de la política pública de prevención.

Dichas acciones son desarrolladas en el marco del proyecto “Fortalecimiento a la gestión preventiva del riesgo de violaciones a los derechos humanos a nivel nacional”, formulado para la vigencia 2018 – 2022, en el que de acuerdo a las capacidades técnica, administrativa y financiera, la entidad priorizó para la vigencia 2020: 22 Departamentos y 64 Municipios a fin de implementar el modelo de prevención e impulsar la implementación de la pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades.

¹²¹ A través de la Dirección de Derechos Humanos, conforme a las competencias que le han sido asignadas, recogidas en el Decreto 1066 de 2015, el Decreto 4800 de 2011 y la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1581 de 2017.



Cabe destacar que la realización de las acciones se desarrolló en el marco de la declaratoria de emergencia sanitaria por el COVID-19, donde se ejecutó inicialmente de manera virtual y posteriormente de manera presencial a lo largo del año 2020.

Ahora bien, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior construyó unas estrategias de intervención territorial para territorializar la Política Pública de Prevención, con los siguientes logros a corte 2020:

- 40 Entidades Territoriales cuentan con la Metodología de Evaluación de Gestión en el Territorio, la cual permitió que el Estado cuente con un acervo de información que dé cuenta de las tendencias de riesgo y de la oportunidad, idoneidad y efectividad de las medidas de prevención implementadas.
- Se realizaron 16 diplomados en Putumayo, Cesar, Nariño, Atlántico, Casanare, Chocó, Bogotá, Caquetá, Meta, Arauca, Valle Del Cauca y 7 foros virtuales en Nariño, Cauca, Norte De Santander, Arauca, Caquetá, Córdoba, Antioquia (Bajo Cauca), logrando la sensibilización, difusión y formación con acciones pedagógicas, participativas e incluyentes donde las instituciones del Estado, servidores públicos, individuos, organizaciones sociales y comunidades cuentan con un marco conceptual, jurídico y metodológico y tienen un objetivo común frente a la prevención de graves violaciones a los derechos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal, el cual pondrán en marcha en sus entidades territoriales.
- 362 funcionarios públicos y 617 defensores de derechos humanos y víctimas son conocedores de su responsabilidad en materia de prevención de violaciones de los derechos humanos, sensibilizados, con claridad y conciencia de la importancia de la labor que les ha sido encomendada, competente, con aptitudes, conocimientos y habilidades técnicas para cumplir su labor de forma efectiva y oportuna.
- Se ejecutaron 23 iniciativas territoriales, que promueven la recuperación de zonas afectadas por el conflicto, mediante el incremento de capacidades de las entidades territoriales y las comunidades para transformar la cultura de violencia por una cultura de paz, convivencia pacífica y reconciliación basada en las garantías de derechos humanos de las víctimas y población en general, reconocimiento y respeto de la identidad cultural y el medio ambiente. Con esta actividad se acompañó la Implementación de los PIP en la Entidades Territoriales de Ituango, Tarazá, Toledo, Fortul, Cubara, San José de Uré, Tierralta, Malambo, Pelaya, Aracataca, El Tarra, Hacarí, Sardinata, Puerto Rico, El Doncello, Patía, Mesetas, Puerto Asís.
- Se diseñó, diagramó e imprimió y divulgó de manera virtual y en cartillas a todas las entidades territoriales, los siguientes documentos: i) Rutas de actuación en materia de prevención para defensores de derechos humanos, ii) Cartilla de actualización de planes integrales de prevención; iii) Cartilla de orientación y herramientas técnicas para la gestión



de los espacios de prevención y iv) Cartilla pedagógica del marco normativo de la prevención del riesgo a la violación de los derechos humanos.

- Unificación del marco conceptual en materia de prevención aspecto que permitirá a las instituciones en su conjunto cumplir con los estándares internacionales de respeto y garantía de los derechos humanos en materia de prevención, a su vez, facilitará operativizar los marcos metodológicos y los procesos y procedimientos de fortalecimiento institucional, fortalecimiento comunitario, coordinación y articulación interinstitucional para la gestión preventiva de riesgo.
- Se realizaron 50 asistencias técnicas para la formulación y/o actualización de Planes Integrales de Prevención, en las entidades territoriales priorizadas. No obstante, lo anterior y dada la situación de pandemia se construyeron cajas de herramientas con la metodología de formulación de los Planes Integrales de Prevención la cual se distribuyó en todas las Entidades Territoriales del País.
- Un grupo de profesionales especializados realizaron asesoría permanente a 87 entidades territoriales, en aras de fortalecer instrumentos y espacios para la prevención bajo las siguientes líneas estratégicas: i) asesoría y asistencia técnica para la Gestión Preventiva del Riesgo, ii) para el fortalecimiento de capacidades comunitarias para la Prevención, iii) para el fortalecimiento institucional en materia de prevención, iv) para la coordinación y articulación institucional para la prevención.
- Se implementó la metodología de evaluación en el territorio referente en 40 municipios priorizados correspondientes a las jurisdicciones territoriales de los departamentos de: Antioquia, Arauca, Bolívar, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba Guaviare, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo y Valle del Cauca en las cuales tuvimos intervención en la vigencia inmediatamente anterior.
- Se acompañó a las Entidades Territoriales en la construcción e implementación del componente, para las siguientes comunidades: Juntas de Acción Comunal del Casco Urbano del municipio de El Tarra en el departamento de Norte de Santander. - Comunidad Campesina del corregimiento de San Pedrito, las comunidades indígenas Emberá Katío y Zenú que habitan en la zona rural del municipio de San José de Uré departamento de Córdoba. - Asociación de Desplazados de Bocas de Napi ASODESBONA, municipio de Guapi, Costa Pacífica del departamento del Cauca - Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, zona rural del municipio de Tumaco, departamento de Nariño - Fundación Cordoberxia (Córdoba) - FEDEMETAS. – Marcha Patriótica (Cauca) siete nuevas Organizaciones sociales: ASOCPUERTOASIS – MOVICE – COSPACC – AFRODES - Comisión de Interlocución del Sur de Bolívar.
- ASCSUCOR- ASOCIACIÓN DE CAMPESINOS DEL SUR DE CÓRDOBA - Población excombatientes del Algeciras Huila, cuentan con diagnóstico de riesgo; y con Plan de Prevención y autoprotección las organizaciones sociales: Comunidad de Micoahumado.



(Sur de Bolívar), Fundación Cordoberxia (Córdoba), Fundación Mujer con Valor (Cauca) Marcha Patriótica del Cauca, Ruta Pacífica de Mujeres del Valle del Cauca, San José de Uré, Tarra, Asodesbona, las cuales se suman al grupo de organizaciones que continuamos asistiendo desde 2016 hasta 2020, alcanzando un total de veintitrés (23) entre Organizaciones Sociales (Ríos Vivos, Alto Mira y Frontera, Ordeurca, Joel Sierra, Amudelhuila, Marcha Patriótica y Asodesbona Cauca y Ruta Pacífica de Mujeres Valle del Cauca, San José de Uré Córdoba) y Juntas de Acción Comunal (JAC Valle del Cauca, JAC Cúcuta, JAC Meta, JAC Tarra), para atender de manera permanente en materia de Gestión Preventiva del Riesgo.

- Organizaciones sociales y comunitarias en riesgo priorizadas y representantes de la población Víctima del Conflicto cualifican conocimientos, habilidades, técnicas y destrezas en materia de construcción de paz territorial y prevención de violaciones de derechos humanos.

Así mismo, en 18 entidades territoriales, municipios de categoría 5 y 6 que no tienen la capacidad financiera para el diseño de políticas, planes y programas en materia de prevención, se consideró la inclusión de una partida dirigida a la financiación de iniciativas para apoyar la implementación de Planes Integrales de prevención de violaciones a los derechos humanos, en los Departamentos de Putumayo, Choco, Nariño, Norte de Santander, Córdoba, Cauca, Turbo y Taraza Antioquia. Las mismas se relacionan en el **Anexo 9**.

Dentro de otras acciones desarrolladas por el Ministerio del Interior, se consolidó para la vigencia 2020 el Plan de Acción del Decreto 1581 de 2017¹²², mediante la cual se realizaron varias acciones de manera articulada con otras entidades para dar cumplimiento a lo dispuesto en esta norma, que se relacionan en el **anexo 9**.

Fortalecer las capacidades de personas, grupos y comunidades vulnerables a posibles violaciones a sus derechos.

Dentro de las acciones implementadas por el Gobierno Nacional a fin de fortalecer las capacidades de personas, grupos y comunidades vulnerables a posibles violaciones a sus derechos, el ICBF de conformidad con las disposiciones normativas que le confieren la protección integral y la garantía de derechos de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias, así como con aquellas que enmarcan su competencia, a saber, Decreto 987 de 2012¹²³, Decreto 936 de 2016¹²⁴ y Decreto 879 de 2020¹²⁵ y complementarios, contribuye desde su oferta a la atención de las NNA víctimas de desplazamiento forzado, como titulares de derechos y sujetos de especial

¹²² “Por el cual se adiciona el Título 3 a la Parte 4, del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, para adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, y se dictan otras disposiciones”

¹²³ Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras” y se determinan las funciones de sus dependencias.

¹²⁴ Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se reglamenta el inciso primero del artículo 205 de la Ley 1098 de 2006 y se dictan otras disposiciones.

¹²⁵ Por el cual se modifica la estructura del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar “Cecilia de la Fuente de Lleras”.



protección constitucional, por lo cual aplica en su atención los principios de igualdad y prevalencia de derechos.

Así mismo, desglosaremos las actividades desarrolladas en el marco de la política pública de prevención, de la siguiente manera:

Por mandato de la Ley 1804 de 2016, por medio de la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es la entidad encargada de generar la línea técnica y prestar servicios directos a la población, por lo que le corresponde armonizar los documentos que orientan y soportan la prestación de los servicios en la primera infancia. En ese sentido, el Instituto brinda servicios de educación inicial en el marco de la atención integral de la primera infancia para contribuir a la garantía de los derechos de niñas y niños desde la gestación.

En el marco de la atención integral a la primera infancia, se gestiona la articulación intersectorial en cada uno de los territorios para apropiar la comprensión y puesta en marcha de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, con el fin de que niñas y niños de cero a cinco años cuenten al menos con nueve atenciones priorizadas por la Comisión Intersectorial de Primera Infancia (en adelante CIPI), las cuales se relacionan a continuación:

1. Registro civil.
2. Afiliación vigente en salud.
3. Familias y cuidadores en formación en cuidado y crianza.
4. Esquema de vacunación completo.
5. Educación inicial.
6. Consultas de crecimiento y desarrollo.
7. Acceso a libros y colecciones.
8. Valoración y seguimiento nutricional.
9. Talento humano cualificado.

La implementación de estas atenciones requiere de una gestión integral que movilice a los actores en su rol, reconociendo en cada uno, así como en los aliados estratégicos, experiencias, recursos, capacidad instalada y saberes, visibilizando las características, fortalezas y necesidades del territorio.

En corresponsabilidad con las familias y la sociedad, debe asegurar la protección integral y la garantía del goce efectivo de los derechos de la mujer gestante y de las niñas y los niños desde el nacimiento hasta los 6 años. Para ello debe llevarse a cabo un trabajo de atención integral, articulada e intersectorial, encaminado a asegurar que en cada uno de los entornos en los que transcurre la vida de las niñas y los niños, existan las condiciones humanas, sociales y materiales para garantizar la promoción y potenciación de su desarrollo.



Bajo este marco y de manera genera, se destaca que en la vigencia 2020 se publicó una guía para la focalización de usuarios de los servicios de primera infancia que establece las condiciones para el ingreso de usuarios a las modalidades de educación inicial del Instituto. Esta guía presenta unos criterios definidos para la focalización de usuarios de los servicios de primera infancia y establece la focalización como el “proceso mediante el cual se garantiza que el gasto social se asigne a los grupos de población más pobre y vulnerable”¹²⁶, por lo que se convierte en un insumo básico para lograr que la población atendida en los servicios de la modalidad llegue a grupos específicos y efectivamente a la población seleccionada como priorizada. La posterior identificación de la población se realizó a partir de criterios relacionados con las condiciones de pobreza y vulnerabilidad.

Uno de los criterios de focalización poblacional definidos en la mencionada guía es ser víctimas de hechos violentos asociados al conflicto armado, de acuerdo con las directrices establecidas en la Ley 1448 de 2011¹²⁷ y los Decretos ley 4633¹²⁸, 4634¹²⁹ y 4635¹³⁰ de 2011, así como en la Sentencia T-025 de 2004 proferida por la Honorable Corte Constitucional y demás desarrollos jurisprudenciales en torno a la existencia de un estado de cosas inconstitucional, para lo cual se consideraron aquellas personas cuyo estado se encuentre incluido dentro del Registro Único de Víctimas -RUV- administrado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante UARIV).

De acuerdo con los registros del Sistema de Información Cuéntame¹³¹, durante la vigencia 2020 se brindó atención a un total de 194.424 usuarios reconocidos como víctimas de desplazamiento forzado, de los cuales:

- 117.632 fueron mujeres, 76.790 hombres y 2 usuarios sin información respecto de su género,
- 41.710 usuarias fueron mujeres gestantes,
- 88.295 usuarios fueron atendidos en zonas rurales,
- 687 personas presentaron algún tipo de discapacidad,
- 36.391 usuarios se identificaron como parte de algún grupo étnico (19.566 afrocolombianos, 907 de comunidades negras, 15.898 indígenas, 14 palenqueros, 5 raizales y 1 Rrom/gitano).

¹²⁶ Definida en la Ley 715 de 2001, en el artículo 94 y la Ley 1176 de 2007 en el artículo 24

¹²⁷ Por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones. Modificada por la Ley 2078 del 8 de enero del 2021 por medio de la cual se modifica la Ley 1448 de 2011 y los Decretos-ley Étnicos 4633 de 2011, 4634 de 2011 y 4635 de 2011, prorrogando por 10 años su vigencia.

¹²⁸ Por medio del cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de derechos territoriales a las víctimas pertenecientes a los pueblos y comunidades indígenas.

¹²⁹ Por el cual se dictan medidas de Asistencia, Atención, Reparación Integral y Restitución de Tierras a las víctimas pertenecientes al pueblo Rrom o Gitano.

¹³⁰ Por el cual se dictan medidas de asistencia, atención, reparación integral y de restitución de tierras a las víctimas pertenecientes a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

¹³¹ CUÉNTAME es un sistema de información orientado a apoyar la gestión y recolección de información de los servicios que ofrece la Dirección de Primera Infancia del ICBF en el territorio nacional. El ingreso de los datos de forma oportuna al sistema de información CUÉNTAME, hace parte del proceso de atención a la población que ofrece el ICBF, y permite identificar a los beneficiarios que, por su condición de vulnerabilidad, requieren acceder de forma prioritaria a los servicios. La atención de beneficiarios en cada entidad territorial debe responder a las características y necesidades particulares de los niños y las niñas en primera infancia, según el proceso de focalización y los requerimientos establecidos por el ICBF, buscando siempre el respeto por la diversidad y las características particulares de los niños, sus familias y comunidades. El ingreso de la información de los niños y las niñas al sistema es la constancia de un derecho adquirido y la oportunidad para tener, de primera mano, la información básica y vital de ellos.

La modalidad con mayor porcentaje de atención fue la familiar (42%), seguida de las modalidades comunitaria e institucional (cada una con un 27%) y luego por la modalidad propia e intercultural (4%).

Tabla 87. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en servicios de primera infancia por modalidad

Modalidad	Servicio	Número de usuarios víctimas de desplazamiento forzado
Comunitario	HCB agrupados – comunitario	2.917
	HCB – comunitario	44.999
	HCB integral - comunitario integral	4.263
	Servicio especial para la primera infancia – comunitario	67
Familiar	Desarrollo infantil en medio familiar con arriendo – familiar	10.949
	Desarrollo infantil en medio familiar sin arriendo – familiar	44.694
	HCB FAMI – familiar	14.254
	Otras formas de atención - servicio de educación inicial en el marco de la atención integral	395
	Servicio especial para la primera infancia – familiar	11.922
Institucional	Centro de desarrollo infantil con arriendo – institucional	9.424
	Centro de desarrollo infantil sin arriendo – institucional	23.847
	Desarrollo infantil en establecimientos de reclusión - DIER – institucional	19
	Hogares comunitarios de bienestar múltiples – institucional	4
	Hogares empresariales – institucional	40
	Hogares infantiles – institucional	9.985
	Jardines sociales – institucional	250
	Servicio especial para la primera infancia – institucional	9.234
Propia e Intercultural	Atención propia e intercultural	6.689
	Servicio especial para la primera infancia - atención propia e intercultural	472



Total general	194.424
----------------------	----------------

Fuente: Cruce entre el Sistema Cuéntame usuarios únicos atendidos en la vigencia 2020 con Registro Único de Víctimas.

A su vez, los departamentos con mayor número de usuarios en servicios de educación inicial reconocidos como víctimas del conflicto armado son Antioquia (18,3%), seguido de Nariño (9,2%), Chocó (7,6%) y Valle del Cauca (7,0%):

Tabla 88. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en servicios de primera infancia por departamento

Regional	Número de usuarios víctimas de desplazamiento forzado	Porcentaje
Antioquia	35.527	18,3%
Nariño	17.925	9,2%
Chocó	14.760	7,6%
Valle Del Cauca	13.576	7,0%
Cauca	10.669	5,5%
Bogotá D.C.	7.916	4,1%
Huila	7.510	3,9%
Bolívar	7.471	3,8%
Sucre	6.964	3,6%
Córdoba	6.819	3,5%
Norte De Santander	6.296	3,2%
Cesar	6.194	3,2%
Tolima	6.077	3,1%
Magdalena	5.461	2,8%
Caquetá	4.934	2,5%
Meta	4.779	2,5%
Santander	4.266	2,2%
Cundinamarca	4.199	2,2%
Arauca	3.513	1,8%
Putumayo	3.424	1,8%



Risaralda	3.336	1,7%
La Guajira	3.022	1,6%
Caldas	2.474	1,3%
Atlántico	1.884	1,0%
Quindío	1.399	0,7%
Boyacá	1.251	0,6%
Casanare	1.226	0,6%
Guaviare	913	0,5%
Guainía	250	0,1%
Vaupés	133	0,1%
Amazonas	125	0,1%
Vichada	125	0,1%
San Andrés	6	0,0%
Total	194.424	100,0%

Fuente: Cruce Sistema Cuéntame usuarios únicos atendidos en la vigencia 2020 con Registro Único de Víctimas.

El Instituto ICBF flexibilizó todas las modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral para continuar brindando los servicios a la primera infancia a pesar de la emergencia sanitaria.

A partir las recomendaciones e instrucciones emitidas por la entidad para la prevención, manejo y contención de la Infección Respiratoria Aguda por el COVID-19, el Instituto elaboró un anexo al lineamiento técnico de la atención a la primera infancia con orientaciones técnicas y operativas, transitorias y excepcionales para la prestación de los servicios mientras dure la emergencia sanitaria por causa del COVID19. Esta flexibilización se materializó con la implementación de una estrategia denominada “Estrategia Mis Manos te Enseñan - experiencias de cuidado y crianza en el hogar y acompañamiento psicosocial”, la cual incluso fue reconocida por el Gobierno Nacional, a través del Departamento Administrativo de la Función Pública, con el Premio Nacional de Alta Gerencia 2020.

Esta estrategia busca acompañar a las familias colombianas para que los días de aislamiento preventivo se conviertan en grandes oportunidades de vivir experiencias enriquecedoras que les permitan compartir tiempo, estrechar vínculos afectivos y hacer de su hogar un entorno protector. En ese sentido, la estrategia pretendió seguir manteniendo un vínculo estrecho entre el talento humano y las mujeres gestantes, niñas, niños, sus familias y cuidadores a pesar de la distancia. Esto permitió promover 14 prácticas de cuidado y crianza aprovechando la cotidianidad del hogar para potenciar el desarrollo de niñas y niños y fortalecer el rol de las familias y cuidadores en el



desarrollo integral de la primera infancia. Por esta razón, en el marco de la estrategia se buscó que el contacto se diera mediante diversas formas de comunicación a distancia, sin perder la calidad y calidez que caracteriza al talento humano para el acompañamiento a las familias.

En desarrollo de la estrategia, durante el año 2020, se acompañó a las familias víctimas de desplazamiento forzado, y en general a todas las familias usuarias a través de:

- Acompañamiento pedagógico remoto mediante el cual se promovieron prácticas de cuidado y crianza en familia.
- Acompañamiento psicosocial priorizado dirigido a las familias y usuarios que lo requirieron por situaciones socioemocionales identificadas en el marco del acompañamiento pedagógico.
- Seguimiento al estado de salud de niñas y niños con desnutrición aguda moderada o severa dirigido a los usuarios que en la última toma nutricional de la vigencia 2019 o 2020, tuvieran clasificación nutricional de desnutrición aguda moderada o severa.
- Seguimiento mensual al proceso de desarrollo.
- Acompañamiento alternativo comunitario para los usuarios cuyo contacto no pudiera ser telefónico de acuerdo con las particularidades de la comunidad.
- Entrega de Kit pedagógico y cartilla “Mis Manos Te Enseñan”.

Durante el acompañamiento remoto se orientó la identificación de los riesgos que se pueden estar presentando en los hogares, tales como:

- Riesgos para la salud física y psicológica en familias donde se presentan casos de contagio del virus o fallecimientos asociados a éste, o se identificaran alertas sociales como desabastecimiento, emocionales como ansiedad, miedo o enojos causados por la situación de emergencia sanitaria y comportamentales como cualquier tipo de violencia.
- Riesgos asociados con inadecuados hábitos alimentarios o patrones de comportamiento, como sedentarismo, alto consumo de alimentos como golosinas, gaseosas, dulces o alimentos ultra procesados.
- Casos con desnutrición aguda, moderada o severa, a los usuarios que en la última toma nutricional de la vigencia 2019 o 2020 tuvieran clasificación nutricional en desnutrición aguda moderada o severa.

Al identificar estos riesgos, se orientó al talento humano para que se generará la articulación correspondiente para el acompañamiento con los otros profesionales con el fin de acordar el tipo y la cantidad de acompañamientos priorizados que requiere la familia.

En el marco del proceso misional de promoción y prevención del ICBF, *adelanta acciones encaminadas al fortalecimiento de las capacidades familiares y comunitarias* para su reconocimiento como sujetos colectivos de derechos y como corresponsables en la protección integral de las niñas, niños y adolescentes. Conforme a ello, la entidad diseña e implementa modalidades de acompañamiento psicosocial familiar y comunitario para potenciar los recursos y capacidades de las familias, para la promoción del desarrollo y la protección de las NNA. Así

mismo, a través de estas modalidades se busca promover factores protectores y reducir factores de riesgo de vulneración de derechos, que emergen en las relaciones e interacciones que se dan al interior del sistema familiar y con el resto de los sistemas en los que está inmerso el niño, niña o adolescente y sus familias.

Mi Familia es un programa de acompañamiento familiar psicosocial especializado que inició su implementación en la vigencia 2020 y tiene como objetivo fortalecer las capacidades de las familias para promover el desarrollo integral de NNA, así como reducir y mitigar los efectos de la violencia, el abuso o la negligencia en su contra, de forma que se salvaguarden los derechos de la niñez y la adolescencia.

Este acompañamiento inicia con la medición de habilidades tanto en padres, madres o cuidadores como en las NNA, a través de la aplicación de test psicológicos, los cuales permiten realizar un diagnóstico inicial de las familias y brindar un acompañamiento diseñado a la medida de cada familia. Luego, las sesiones están conformadas por un ciclo básico y uno de profundización. Durante el ciclo básico se abordan temáticas relacionadas con el autocuidado y cuidado del otro, regulación emocional, vinculación positiva, comunicación asertiva y resolución de conflictos, entre otros. El ciclo de profundización ofrece la posibilidad de abordar temáticas que responden a los intereses y particularidades de las familias como prevención del consumo de sustancias psicoactivas, reintegros familiares sostenibles, prevención de la violencia sexual, entre otros. Esta modalidad cuenta además con un componente denominado “Convergencia de oferta y gestión de redes”, para gestionar el acceso de las familias y sus integrantes a programas y servicios sociales en respuesta a necesidades o intereses particulares.

A través de las modalidades de acompañamiento psicosocial familiar y comunitario implementadas en 2020 se vincularon 25.405 familias que se encuentran en el Registro Único de Víctimas (en adelante RUV)¹³². Esto incluye a 73.056 beneficiarios víctimas de desplazamiento forzado, de los cuales:

- 42.168 fueron mujeres, 30.866 hombres y 22 usuarios sin información respecto de su género,
- 1.262 beneficiarios presentaron algún tipo de discapacidad,
- 21.367 beneficiarios se identificaron como parte de algún grupo étnico (10.705 afrocolombianos, 1.370 de comunidades negras, 9.008 indígenas, 43 palenqueros, 10 raizales y 231 Rrom/gitano).

En la vigencia 2020, la población víctima de desplazamiento forzado fue atendida a través de los diferentes programas, servicios y modalidades de atención dirigidos a las familias y comunidades lo cual se puede verificar en el anexo 8 de prevención y protección “atención de población víctima de desplazamiento forzado en modalidades de atención para las familias y comunidades por departamento”

¹³² Información obtenida del cruce entre el Formato de seguimiento de la Dirección de Familias y Comunidades y, el Registro Único de Víctimas – RUV. En este último registro se realiza una búsqueda de los jefes del grupo familiar beneficiario de las modalidades Mi Familia y TEB del ICBF.

De manera particular, durante el 2020, el programa “Mi Familia” atendió a un total de 60.502 personas víctimas de desplazamiento forzado (11.803 en su modalidad rural y 48.699 en su modalidad urbana).

Al momento de la declaratoria de emergencia la modalidad “Mi Familia” se encontraba en ejecución, por lo tanto, se avanzó rápidamente en la incorporación de ajustes técnicos y operativos que permitieran continuar con el acompañamiento familiar psicosocial. Esto incluyó una flexibilización para llevar a cabo el acompañamiento psicosocial de manera no presencial, logrando cumplir la meta de atención de la vigencia en el 99,5%.

Por su parte, la modalidad Territorios Étnicos con Bienestar se encontraba en fase precontractual, por lo que se ajustó el cronograma de implementación para incorporar las recomendaciones de las autoridades competentes en materia sanitaria y de las autoridades propias y así, evitar los riesgos de contagio en las comunidades y territorios que habitan los grupos étnicos. De igual forma, la modalidad se flexibilizó reduciendo el número de meses de implementación y de encuentros a realizar, priorizando el componente de producción alimentaria para fomentar el acceso de las comunidades a fuentes de alimento para el autoconsumo y prevenir riesgos de desnutrición como consecuencia de la pandemia, reemplazando los encuentros en familia por trabajo en casa con guías orientadoras y manteniendo un acompañamiento telefónico al 20 % de las familias como mecanismo de seguimiento obligatorio y alternativa a la restricción de realizar encuentros grupales.

Finalmente, el ICBF contempla dentro de sus funciones “ejecutar los programas que le correspondan en los planes y programas de carácter nutricional y con especial referencia a la población infantil vulnerable y en riesgo”¹³³. Así mismo, a nivel regional contempla el liderar la implementación de las políticas, planes, programas, estrategias y proyectos relativos a la seguridad alimentaria y nutricional.

Para ello, tanto al interior de la entidad como en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, se articulan acciones que aportan a la realización progresiva del derecho a la alimentación y, por consiguiente, a la adecuada nutrición de las niñas y los niños en primera infancia, que constituyen uno de los grupos prioritarios de atención la población víctima de desplazamiento forzado.

El Instituto aportó en la identificación, atención y prevención de la desnutrición, así como en el mejoramiento y/o la recuperación de niñas y niños identificados en situación riesgo de desnutrición y con desnutrición aguda, moderada o severa y de las mujeres gestantes con bajo peso para la edad gestacional, mediante la implementación de la Estrategia de Atención y Prevención de la Desnutrición y sus modalidades de atención: Mil días para cambiar el mundo y Centros de Recuperación Nutricional (en adelante CRN).

¹³³ Decreto 1137 de 1999, artículo 17, numeral 21.

En “Mil días para cambiar el mundo” se atienden a mujeres gestantes con bajo peso, niñas y niños menores de 5 años con riesgo de desnutrición aguda y sus familias. La modalidad se desarrolla en el ámbito familiar y comunitario, con el apoyo de un equipo interdisciplinario cuyas actividades están relacionadas con la recuperación nutricional mediante la complementación alimentaria, seguimiento nutricional, educación alimentaria y nutricional y acciones de fortalecimiento familiar.

Por su parte, los Centros de Recuperación Nutricional son una modalidad de atención intramuros que busca la recuperación del estado nutricional de niñas y niños menores de 5 años con franca desnutrición aguda moderada y severa, mediante la participación de un equipo interdisciplinario y personal de apoyo, quienes desarrollan acciones de atención en salud, alimentación, suministro de complementos nutricionales, promoción y prevención en salud y nutrición, y acompañamiento familiar. Estas acciones se realizan suministrando a las niñas y niños el 100% de sus recomendaciones nutricionales diariamente.

Durante la vigencia 2020, a través de las dos modalidades, se logró una atención de 7.481 usuarios víctimas de desplazamiento forzado, de las cuales:

- 6.306 fueron mujeres y 1.075 hombres,
- 4 beneficiarios presentaron algún tipo de discapacidad,
- 2.231 beneficiarios se identificaron como parte de algún grupo étnico (968 afrocolombianos, 16 de comunidades negras, 1.242 indígenas y 5 adicionales que no refirieron el grupo étnico con el que se identifican).

La población víctima de desplazamiento forzado fue atendida a través de las siguientes modalidades de atención de nutrición:

Tabla 89. Atención de población víctima de desplazamiento forzado en modalidades de atención de nutrición por departamento

Departamento	Centros de Recuperación Nutricional para la primera infancia	Estrategias de Alimentario o Nutricional (Modalidad Mil días para cambiar el mundo)	Total
Amazonas	-	5	5
Antioquia	-	391	391
Arauca	-	132	132
Atlántico	-	18	19
Bolívar	-	397	397
Boyacá	-	41	41
Caldas	-	19	61



Caquetá	-	489	489
Casanare	-	29	29
Cauca	-	182	182
Cesar	1	411	412
Chocó	83	1209	14668
Córdoba	-	278	278
Cundinamarca	-	28	40
Guainía	-	50	50
Guaviare	-	65	65
Huila	-	51	51
La Guajira	5	357	362
Magdalena	-	277	277
Meta	-	509	509
Nariño	9	799	808
Norte De Santander	-	321	321
Putumayo	-	388	388
Quindio	-	-	6
Risaralda	1	52	53
Santander	-	129	129
Sucre	-	253	253
Tolima	-	201	201
Valle Del Cauca	-	256	256
Vaupés	2	31	33
Vichada	-	12	12
Total	101	7380	20918

Fuente: Cruce Metas sociales y financieras usuarios únicos atendidos en la vigencia 2020 con Registro Único de Víctimas.

Específicamente, en la modalidad “Mil días para cambiar el mundo” se atendió a un total de 7.380 usuarios víctimas de desplazamiento forzado. Así mismo, 101 niñas y niños menores de 5 años



con desnutrición aguda, que fueron identificados como víctimas de desplazamiento forzado, fueron atendidos en los Centros de Recuperación Nutricional en seis departamentos.

Por otra parte y en el marco del derecho a la alimentación, el Instituto cuenta con tres líneas de productos de Alimentos de Alto Valor Nutricional (en adelante AAVN): Bienestarina Más®, Bienestarina® Líquida y Alimento para Mujer Gestante y Madre en periodo de Lactancia, los cuales son alimentos fortificados con vitaminas y minerales que contribuyen a la prevención de deficiencias por micronutrientes, hacen parte de la complementación alimentaria y están dirigidos a niñas, niños, adolescentes, mujeres gestantes y madres en periodo de lactancia y familias beneficiarias.

El Instituto hace entrega de estos productos a través de las siguientes modalidades:

1. Administración para la producción, compra y distribución de Alimentos de Alto Valor Nutricional: mediante esta estrategia se brindan AAVN a la población beneficiaria de los diferentes programas, servicios y modalidades de atención del Instituto. Los beneficiarios son incluidos en las minutas patrón de los diferentes servicios de atención con el fin de contribuir al aporte de los nutrientes necesarios para cubrir las recomendaciones de calorías y nutrientes.
2. Otras Acciones de Apoyo Alimentario - Alimentos de Alto Valor Nutricional por Convenios o Contratos de Aporte: bajo esta modalidad se suministran Alimentos de Alto Valor Nutricional como complemento nutricional a la población en situación de vulnerabilidad, previa entrega a las entidades del Sector Salud, Entidades Territoriales y otras organizaciones con el fin de contribuir al logro de un adecuado estado de salud y nutrición.

Durante el 2020, se realizaron entregas de AAVN a 147.671 víctimas de desplazamiento forzado a través de su atención en las diferentes modalidades y servicios del Instituto (Primera Infancia, Protección, Nutrición, Familias y Comunidades), lo cual representó un total de 1.055 toneladas de Alimentos de Alto Valor Nutricional, distribuidas en 987 toneladas de Bienestarina Más, 23 toneladas de Bienestarina Líquida (106.958 unidades de 200 ml) y 45 toneladas de Alimentos para la Mujer Gestante y Madre en Periodo de Lactancia. A través de convenios o contratos de aporte, 13.437 víctimas recibieron estos alimentos.

Complementariamente, se adelantó por tercer año consecutivo el programa de "Fortalecimiento a la gestión preventiva de riesgo a la violación de los derechos humanos en el territorio nacional", para el cual se han asignado ochocientos millones de pesos (\$800.000.000) para el fortalecimiento de iniciativas presentadas por la comunidad desplazada de 10 municipios de la costa pacífica nariñense. En efecto, la población beneficiada ha sido aquella víctima del conflicto armado, población vulnerable, adultos y adultos mayores, Madres Cabeza de Hogar, líderes y lideresas así como la comunidad LGBTI desplazada, quienes presentaron diferentes iniciativas como proyectos productivos, fortalecimiento de concejos comunitarios, proyectos audiovisuales, musicales, deportivos y en general del buen uso del tiempo libre, presentadas a través de los diferentes consejos comunitarios, alcaldías municipales y Entidades Sin Ánimo de Lucro del lugar (ver anexo 9. Prevención y Protección) Las personas beneficiarias ascendieron a un total de:

Municipio	No. Beneficiarios	Total
Barbacoas	520	8110
Francisco Pizarro	240	
Mosquera	300	
Olaya Herrera	3900	
Roberto Payan	300	
Tumaco	600	
La Tola	550	
Magüí Payán	400	
Santa Bárbara	1000	
El Charco	300	

Fuente: Informes Corporación Colombia Internacional – CCI, diciembre 15 de 2020

Fortalecer las capacidades institucionales para la prevención tanto en el orden nacional como en el territorial.

En cuanto al fortalecimiento de las capacidades de los servidores públicos en materia de género, el **Ministerio del interior** a través de la Dirección de Derechos Humanos estableció el Taller Género y Masculinidades Corresponsables y No Violentas, mediante el cual proporciona capacitación en materia de género a los funcionarios de entidades territoriales y a miembros de las Fuerzas Armadas de Colombia, a fin de sensibilizarlos frente al problema y frente a las necesidades especiales de atención de las víctimas de la violencia sexual, lo que se materializa en el compromiso asumido por esta cartera ministerial que propende hacia la promoción y prevención de los derechos constitucionales de las mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado. Los resultados para la vigencia 2020 se presentan en el **Anexo 9**.

Por su parte, en aras de generar una correlación y generar mayor impacto entre las acciones, la Unidad para las Víctimas en el marco de la prevención urgente¹³⁴, busca que ante “la inminencia de una violación, se adopten acciones, planes y programas orientados a desactivar las amenazas contra los mencionados derechos para mitigar los efectos de su ocurrencia”. Para ello, la entidad fortalece la capacidad de respuesta humanitaria de las entidades territoriales en tres componentes:

- Asistencia técnica y acompañamiento para la elaboración o la actualización de planes de contingencia y mecanismos de apoyo subsidiario para Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata.
- Acompañamiento para la coordinación y la atención de emergencias humanitarias.
- Implementación de la estrategia de corresponsabilidad, que involucra, mecanismos concurrentes “para fortalecer la capacidad de respuesta ante la inminencia de riesgo y la atención emergencias humanitarias” y mecanismos subsidiarios “para la entrega de los componentes de la Ayuda o Atención Humanitaria Inmediata- AHI”¹³⁵.

¹³⁴ Artículo 2.2.7.7.1. del Decreto 1084 de 2015

¹³⁵ Resolución 0021 de 2019. Unidad para las Víctimas.

Acciones adelantadas:

- Asistencia técnica y acompañamiento para la actualización de planes de contingencia y mecanismos de apoyo subsidiario para Atención y Ayuda Humanitaria Inmediata.
- La Unidad para las Víctimas asistió técnicamente a 972 entidades territoriales, de las cuales 300 actualizaron el plan de contingencia en el Comité Territorial de Justicia Transicional, consignándolo en el Reporte Unificado del Sistema de información, coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno - RUSICST. (Anexo 10 – Prevención y Protección “Municipios asistidos técnicamente para planes de contingencia en 2020”).
- En esta anualidad hubo un aumento respecto de 2019, tanto de las entidades territoriales asistidas como de las asistencias técnicas. Las entidades pasaron de 795 a 962, incrementándose en 21,01%. Por su parte, las asistencias técnicas subieron de 1624 a 2865, un 76,42%. En esto contribuyó la estrategia de la entidad para tener contacto remoto con las entidades territoriales en el marco de la emergencia sanitaria del COVID 19 (ver Anexo 11 – Prevención y Protección “asistencias técnicas 2020 – entidades territoriales”).

En relación con los municipios focalizados en la Orden 20 del Auto 373 de 2016, la cual se ha cumplido por parte la Unidad para las Víctimas con su oferta en prevención urgente, los resultados son los siguientes:

- Desde 2018 se han asistido el 100% de los municipios focalizados.
- Desde 2017, las asistencias técnicas han tenido un carácter incremental.
- En 2020 se adelantaron 55 frente a los 17 en 2019, con un aumento del 223%. Estas se llevaron a cabo casi en su totalidad, de manera remota debido a la emergencia sanitaria por el COVID 19.

Tabla 90. Asistencia técnica para planes de contingencia y ayuda humanitaria inmediata:

ASISTENCIA TÉCNICAS PARA PLANES DE CONTINGENCIA Y AYUDA HUMANITARIA INMEDIATA									
MUNICIPIO	2017		2018		2019		2020		Total
	PRESENCIAL	VIRTUAL	PRESENCIAL	VIRTUAL	PRESENCIAL	VIRTUAL	PRESENCIAL	VIRTUAL	
ZARAGOZA	1	-	-	1	1		-	5	8



SANTA ROSA DEL SUR	1	2	1	1	1	1	-	25	32
CALOTO	1	1	2	1	3	-	-	3	11
GUAPI	1	1	-	2	3	-	1	-	8
ALTO BAUDÓ	1	-	1	-	1	1	1	1	6
RIOSUCIO	1	2	2	-	2	-	-	11	18
EL LITORAL DEL SAN JUAN	1	-	1	1	1	-	-	2	6
MEDIO BAUDÓ	1	-	1	-	1	-	-	3	6
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	-	-	1	-	1	-	1	1	4
PUERTO LIBERTADOR	1	1	1	-	1	-	-	1	5
TOTAL	9	7	10	6	15	2	3	52	104

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 23032021

Acompañamiento para la coordinación y la atención de emergencias humanitarias

En el marco de la respuesta humanitaria, relacionada con el acompañamiento a las entidades territoriales para la coordinación y la atención de emergencias humanitarias, la Unidad para las Víctimas identificó la ocurrencia de 99 eventos masivos en 37 municipios, que comprenden desplazamientos forzados y confinamientos (Ver Anexo 12- Prevención y Protección, “Coordinación de emergencias humanitarias”) (ver Anexo 13 – Prevención y Protección, “Eventos masivos identificados en el 2020)

El proceso de seguimiento y monitoreo realizado por la Unidad para las Víctimas muestra los siguientes resultados:

- Se convocaron instancias de coordinación en el 94,9% de los eventos masivos, abordándose 94 de 99 de los eventos identificados, se evidencia una mejora con respecto a 2019, cuando se identificó la convocatoria de espacios de coordinación en el 93,7% de los eventos.
- 29 municipios (78,3%) en los que se reportaron eventos masivos activaron los mecanismos de apoyo subsidiario y recibieron ayuda humanitaria inmediata en especie por evento por parte de la Unidad para las Víctimas en 67 de los 99 eventos identificados. En los eventos en que la Unidad para las Víctimas no apoyó la entrega de Ayuda

Humanitaria Inmediata, ésta la realizó la entidad territorial. El porcentaje de municipios que solicitaron el apoyo es semejante al de 2019, cuando activaron el mecanismo señalado el 78,8% de los municipios.

La convocatoria a los espacios correspondientes, así como los procesos de coordinación para la respuesta humanitaria, pueden relacionarse con las acciones asistencia técnica en planes de contingencia y ayuda humanitaria inmediata. Así:

- De los 37 municipios en los que hubo eventos masivos identificados por la Unidad para las Víctimas, el 100% recibieron asistencia técnica. En este ítem es importante destacar que hubo un incremento, teniendo en cuenta que en 2018 se asistieron el 93,6% y en 2019 el 97,8% de municipios con dichas características.
- Se adelantaron misiones humanitarias relacionadas con 71 de los 99 eventos identificados, en 33 de los 37 municipios en los que se identificaron emergencias humanitarias masivas en 2020. Es menester precisar que, atendiendo el carácter evolutivo, se acompañaron con misiones humanitarias más municipios que en 2019, año en que se acompañaron 34, pero con emergencias en 47.
- Se realizaron 67 acompañamientos por parte de la Unidad para las Víctimas, a los espacios de coordinación interinstitucional para la identificación de riesgos y la atención de emergencias humanitarias.

Desde **la Unidad para las Víctimas** se destaca el acompañamiento arriba señalado, en particular atendiendo a las restricciones definidas por parte del Gobierno Nacional en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19. Así, el desempeño de los equipos humanitarios de la entidad fue semejante a los de 2019, habiendo presentado mejoras, tal y como se detalló en las viñetas anteriores.

En relación con los municipios focalizados en la Orden 20 del Auto 373 de 2016, en 2020 la Unidad para las Víctimas identificó la ocurrencia y coordinó el proceso de atención de 17 eventos masivos (6 confinamientos y 11 desplazamientos forzados masivos) en 4 de los 10 municipios. (ver Anexo 14 – Prevención y protección-, “Eventos masivos 2020 – municipios orden 10”)

En 16 de los 17 eventos se tuvo registro de que las administraciones municipales convocaron instancias de coordinación (CTJT). En 11 participó la Unidad para las Víctimas, así:

- i) Acompañó a los municipios en el análisis de los eventos.
- ii) La coordinación de la atención.
- iii) La entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata.

Vale la pena resaltar que, en 13 de los eventos identificados, se activó el mecanismo de apoyo subsidiario en ayuda humanitaria inmediata en especie.

Mecanismos de apoyo en concurrencia.

Proyectos de infraestructura social y comunitaria

En relación con los mecanismos en concurrencia, que buscan movilizar iniciativas locales para fortalecer el arraigo de las comunidades al territorio y la capacidad de respuesta humanitaria en regiones y municipios con riesgo de victimización, los procesos de asistencia técnica y acompañamiento a las entidades territoriales permitieron que, entre 2017 y 2020, fueran apoyados por parte de la Unidad para las Víctimas 418 proyectos por valor de \$ 43.958.691.814.

Tabla 91. Proyecto en concurrencia apoyados entre 2017 y 2020

PROYECTOS EN CONCURRENCIA APOYADOS ENTRE 2017 Y 2020			
TIPO DE PROYECTO	AÑO	PROYECTOS	MONTOS
PROYECTOS DE INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y HUMANTARIA	2017	69	\$6.569.253.866
	2018	88	\$14.085.918.029
	2019	90	\$9.848.001.227
	2020	53	\$7.521.259.747
PROYECTOS AGROPECUARIOS	2017	29	\$1.020.951.373
	2018	39	\$1.861.516.701
	2019	26	\$1.531.379.913
	2020	24	\$1.520.410.958
TOTAL		418	\$ 43.958.691.814

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 23032021

En relación con los municipios focalizados en la Orden 20, entre 2017 y 2020, todos los focalizados accedieron a alguno de los mecanismos. Así, se apoyaron 4 proyectos agropecuarios y 15 proyectos de infraestructura social y comunitaria por valor de \$2.180.864.139.

Tabla 92. Proyectos y municipios apoyados en concurrencia 2017 – 2020

PROYECTOS Y MUNICIPIOS APOYADOS EN CONCURRENCIA 2017 – 2020
--



ESTRATEGIA DE APOYO	MUNICIPIO	2017	2018	2019	2020
INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y COMUNITARIA	GUAPI	-	-	1	-
	LITORAL DEL SAN JUAN	-	-	1	-
	MEDIO BAUDÓ	-	1	1	-
	PUERTO LIBERTADOR	1	1	-	-
	RIOSUCIO	-	1	1	-
	SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	-	1	1	-
	SANTA ROSA DEL SUR	-	-	1	-
	ZARAGOZA	-	-	2	-
	CALOTO	-	-	-	-
	ALTO BAUDÓ	-	-	-	1
PROYECTOS AGROPECUARIOS	CALOTO	-	-	1	1
	RIOSUCIO	-	1	-	-
	SANTA ROSA DEL SUR	-	-	1	-
	ZARAGOZA	-	-	1	-
TOTAL		1	5	11	2

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 23032021

Tabla 93. Los proyectos apoyados en 2020 fueron los siguientes:

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PROYECTO	AÑO DE ENTREGA	TOTAL



CHOCO	ALTO BAUDO	CONSTRUCCIÓN DE UNA CANCHA SINTÉTICA EN LA COMUNIDAD INDÍGENA DE SANTA CATALINA DE CATRU EN EL MUNICIPIO DE ALTO BAUDÓ DEPARTAMENTO DEL CHOCO	2020	\$ 235.280.591,61
CAUCA	CALOTO	CONSTRUCCIÓN DE DOS SALONES COMUNALES EN LAS VEREDAS HUASANÓ Y ALTAMIRA, MUNICIPIO CALOTO – CAUCA	2020	\$ 224.782.306,19

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 23032021

Tabla 94. Los montos de los apoyos brindados a las entidades territoriales se especifican en la siguiente tabla.

MUNICIPIO	2017	2018	2019	2020	Total general
ALTO BAUDÓ	-	-	-	\$235.280.591	\$235.280.591
CALOTO	-	-	\$64.441.209	\$224.782.306	\$289.223.515
GUAPI	-	-	\$40.858.455	-	\$40.858.455
LITORAL DEL SAN JUAN	-	-	\$99.979.399	-	\$99.979.399
MEDIO BAUDÓ	-	\$69.879.061	\$99.998.897	-	\$169.877.958
PUERTO LIBERTADOR	\$93.980.631	\$200.152.011	-	-	\$294.132.642
RIOSUCIO	-	\$263.294.768	\$193.046.094	-	\$456.340.862
SAN JOSÉ DEL GUAVIARE	-	\$119.093.021	\$35.472.133	-	\$154.565.154

SANTA ROSA DEL SUR	-	-	\$207.334.168	-	\$207.334.168
ZARAGOZA	-	-	\$233.271.396	-	\$233.271.396
Total general	\$93.980.631	\$652.418.860	\$974.401.751	\$460.062.897	\$ 2.180.864.139

Fuente: Unidad para las Víctimas. SPAE. 23032021

La información reportada permite observar que, si bien en 2020 disminuyeron los montos y los proyectos en relación con 2019, desde la emisión del Auto todos los municipios fueron apoyados, a saber, 373 de 2016, destacándose en la vigencia anterior Alto Baudó, que era la única EETT el único municipio que no había contado con estos.

Adicionalmente, es importante hacer mención a la entrega de ayuda humanitaria inmediata en cumplimiento de la orden referida. Si bien esta corresponde al componente de subsistencia mínima, se reportó en informes previos y fue parte de la ruta propuesta inicialmente en 2016. (ver Anexo 15. Prevención y protección, “resultados mecanismo dinero”)

De lo anterior es importante poner de presente que:

- 7 de los 10 municipios tuvieron apoyo por parte de la Unidad para las Víctimas en alguno de los mecanismos.
- En cuanto a los mecanismos individuales (dinero y especie periódico), si bien solamente 3 municipios los emplearon, en 2020 todos realizaron el proceso de formalización, por lo cual estaban habilitados para realizar la solicitud de apoyo subsidiario. Sobre este último aspecto se debe decir que entre 2017 y 2020, los municipios mejoraron el proceso de formalización, que es el requisito para solicitar el mecanismo de apoyo en dinero. En 2017 se formalizaron 6 municipios, 9 en 2018, 10 en 2019 y 2020.
- En cuanto al mecanismo para eventos masivos (especie por evento), todos los municipios que tuvieron emergencias de este tipo (desplazamientos masivos o confinamientos) activaron el apoyo subsidiario.

Por otra parte, el Gobierno Nacional a través de la ARN, ha venido implementando la Estrategia de carácter nacional y va dirigida a personas en reincorporación, sus familias, autoridades locales y comunidades, en torno a cuatro líneas estratégicas, aprobadas en sesión 106 del Consejo Nacional de Reincorporación –CNR- en diciembre de 2019, definidas así:

1. Sensibilización para la construcción de la paz y transformación de percepciones e imaginarios para la reincorporación desde el fortalecimiento institucional.

2. Promoción de mensajes de respeto, reconocimiento de la diferencia, la crítica y la oposición política para la garantía del derecho a la participación.
3. Restablecimiento de relaciones sociales, comunitarias y recuperación de la confianza.
4. Promoción de la corresponsabilidad para la garantía de los derechos económicos.

Las líneas mencionadas constituyen el eje de la Estrategia de Prevención de la Estigmatización, en torno a las cuales se avanzó en la construcción e implementación del Plan de Acción de la estrategia 2020 y desde el cual se avanzó de la siguiente manera:

- Formación a funcionarios públicos de entidades civiles y de fuerza pública sobre la política de reincorporación y la estrategia de prevención y superación de la estigmatización:
- Definición y aprobación de herramientas técnicas y metodológicas para la implementación de la estrategia.
- Definición de contenidos para el proceso de formación dirigido a funcionarios de las entidades que integran la Mesa Nacional de Prevención y superación de la Estigmatización, autoridades nacionales y territoriales, a través de plataformas virtuales, en coordinación entre la ARN y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz desarrolladas en noviembre - diciembre de 2020
- Entrenamiento a los equipos territoriales de las entidades responsables de la estrategia de prevención de la estigmatización para su difusión en las zonas que requieran intervención
- Jornadas de sensibilización de la Estrategia de prevención de la estigmatización, dirigida a 550 funcionarios de los grupos territoriales de la ARN, representantes de las entidades que integran la Mesa técnica de Prevención y superación de la Estigmatización y autoridades territoriales. Noviembre y diciembre de 2020.
- Desarrollo de mesas regionales para la sensibilización de autoridades territoriales en la Estrategia de Prevención y superación de la Estigmatización, como respuesta a las situaciones de riesgo emitidas desde las Alertas temprana de la Defensoría del Pueblo en Algeciras, Medellín, Valledupar y Villavicencio, realizadas en noviembre y diciembre 2020
- Incorporación de la Estrategia de Prevención de la estigmatización en la Política Pública de Reconciliación, Convivencia, Tolerancia y no Estigmatización. La Estrategia de Prevención de la Estigmatización, en sus 4 líneas de acción se incorporó en la Política Pública de Convivencia, Reconciliación, Tolerancia y No Estigmatización en cabeza del Ministerio del Interior, a quien se le encargó diseñar, socializar y liderar su implementación, con asesoría del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y

Convivencia¹³⁶, con el fin de definir lineamientos pedagógicos que contribuyan a disminuir el riesgo de estigmatización e intolerancia entre las comunidades, exintegrantes de las FARC-EP y las instituciones¹³⁷, realizadas en octubre y noviembre de 2020.

- Articulación de la Estrategia de prevención temprana y superación de la estigmatización con la estrategia del Ministerio de Educación de “Educación para la paz”.

El Gobierno Nacional en la vigencia 2020, implemento acciones de prevención y mitigación de la ocurrencia de eventos de Minas Antipersonal (MAP), Municiones sin Explosionar (MUSE) y las Trampas Explosivas (TE), a través del **Grupo Acción Integral Contra Minas Antipersonal de Presidencia de la República (AICMA)**, se consolidaron acciones de prevención en cada uno de los modelos de intervención dispuestos en el Estándar Nacional, tales como:

- **Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (en adelante “ERM”) en situaciones de Emergencias:** a través de este modelo se desarrolla la ERM bajo el precepto de “*llegar a la mayor cantidad de personas, en el menor tiempo posible*”. Se trata de fortalecer las capacidades para gestionar los riesgos ocasionados por estos artefactos explosivos, en comunidades donde hay crisis humanitarias producidas por los actores armados en medio de los combates y las confrontaciones.
- **Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM) en el Ámbito Educativo:** éste es un programa que busca fortalecer las capacidades pedagógicas y didácticas de la comunidad educativa (estudiantes, padres y madres de familia, docentes, directivos docentes y personal administrativo) para prevenir accidentes por minas antipersonal, municiones sin explosionar y trampas explosivas, afectadas por esta problemática. También brinda las orientaciones técnicas y pedagógicas para incluir la ERM en los Planes Escolares para la gestión del Riesgo, y en las Mesas de Educación en Emergencias que se encuentren activas.
- **Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM) en el marco de las operaciones de Desminado Humanitario y liberación de tierras:** esta es una estrategia que busca el desarrollo de procesos de prevención antes, durante y después de las operaciones de Desminado Humanitario y Liberación de tierras, facilitando la construcción de confianza entre los operadores del desminado Humanitario y las comunidades que habitan los territorios donde se llevar a cabo las operaciones mencionadas, encaminando acciones para brindar seguridad a la población civil, los equipos de desminado y la operación propiamente dicha.

Cada uno de estos modelos desarrolla los tres componentes de la Educación en el Riesgo de Minas (Educación y Capacitación; Difusión de Información Pública, y; Gestión del Riesgo Comunitario). Y a partir de la formulación de estos modelos, se elaboran y validan diversos tipos

¹³⁶ De acuerdo con el Decreto Ley 885 de 2017, "por medio del cual se modifica la Ley 434 de 1998 y se crea el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia", el CNPRC está conformado por representantes de la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa, Órganos de Control del Estado, y por la sociedad civil. Los representantes de la Rama Ejecutiva del Poder Público son: el Alto Comisionado de Paz, los Ministros de Interior, de Defensa, de Hacienda y de Educación, cinco Gobernadores de la Federación Nacional de Departamentos y cinco Alcaldes por la Federación Nacional de Municipios.

¹³⁷ CONPES 3931 de 2018.

de materiales y herramientas pedagógicas, para facilitar la ERM en las comunidades, favoreciendo las particularidades económicas, sociales y culturales de las mismas. Dentro de los materiales elaborados se cuenta actualmente con cartillas, rota-folios, afiches, plegables, mapas didácticos, juegos interactivos, calendarios, cuñas radiales, videos, entre otros. Todas estas acciones están dirigidas a la población civil que habita territorios afectados por este tipo de artefactos explosivos. Los avances en la implementación de los modelos y su cobertura se presentan a continuación:

Tabla 95. Número de acciones realizadas por cada uno de los modelos de ERM y en respuesta rápida

Etiquetas de fila	ACTIVIDADES	PARTICIPANTES
Difusión de información pública	1732	--
ERM en Ámbito Educativo	228	2031
ERM en Desminado Humanitario	1272	12011
ERM en Emergencias	1541	29232
ERM en respuesta rápida	606	11604
Total general	5379	54878

La Difusión de Información Pública, el mecanismo a través del cual la OACP¹³⁸ y las organizaciones de ERM en Colombia implementaron acciones de prevención ante el riesgo de Minas Antipersonal en el marco del aislamiento social a razón de la pandemia causada por la propagación del COVID-19, estas acciones se han venido realizando a través de dos mecanismos:

- Medios tradicionales de comunicación
- Nuevos medios de comunicación (Tecnologías de Información y Comunicación)

Los medios tradicionales de comunicación hacen referencia a canales o herramientas usadas para enviar información masiva como la radio que incluye emisoras comunitarias.

Los nuevos medios de comunicación (TICs) hacen referencia a herramientas digitales que pueden ser usadas en dispositivos electrónicos (teléfonos móviles, tabletas y computadores) a través de aplicaciones como WhatsApp, Facebook, distintas páginas web, mensajes de texto videos y audios

En el 2020 el sector de ERM y los entes territoriales, según el reporte en el IMSMA, se realizaron 1.732 actividades de difusión de información pública a través de los medios de comunicación tradicionales y tecnologías de la información, tanto a nivel territorial como nacional.

Participantes que asistieron a las capacitaciones por sexo y edad.

HOMBRES	28912
MUJERES	25966

¹³⁸ Oficina del Alto Comisionado para la Paz

TOTAL PARTICIPANTES	54878
MENORES DE EDAD	17884
MAYORES DE EDAD	36994
TOTAL PARTICIPANTES	54878

Durante el mes de junio se dio apertura a la convocatoria para dar comienzo al proceso de Acreditación/Autorización de organizaciones que realizan acciones de ERM en Colombia por primera vez y la convocatoria para aquellas que renovarían su calificación.

El proceso de acreditación otorga a las organizaciones un reconocimiento por la calidad integral para la gestión de proyectos en ERM. El aseguramiento de la calidad en los procesos de Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM) es el conjunto de actividades y procesos que busca garantizar la calidad de las acciones de las organizaciones de Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM) y la implementación de los requerimientos establecidos en el Estándar Nacional de Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM). Su fin es que toda organización realice acciones con criterios de calidad, a saber: adecuación, eficiencia, eficacia, conectividad, cobertura, coherencia, coordinación y acción sin daño.

En relación con el proceso de certificación para facilitadores que realizan acciones de prevención en los territorios, en el 2020 fueron certificadas por el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) 287 personas, como competentes para realizar acciones de Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal (ERM). A La fecha se cuenta con 713 personas certificadas por el SENA, en el país.

Así mismo, se actualizó la norma técnica de ERM en coordinación con ICONTEC, el modelo de ERM en liberación de Tierras – Desminado Humanitario en coordinación con el sector y la guía de construcción de materiales.

Finalmente cabe mencionar que la Mesa Nacional de ERM hace referencia a la articulación y participación efectiva de la red de socios y aliados de la ERM a nivel nacional, departamental y municipal. En este espacio se consolidan, gestionan y coordinan acciones interinstitucionales lideradas por la Oficina del Alto Comisionado para la Paz. En el 2020, se llevaron a cabo 3 mesas nacionales de ERM. Asimismo, se realizó un conversatorio en julio de 2020 llamado: *“Retos de la Educación en el riesgo de Minas Antipersonal ERM en el marco de la emergencia generada por el COVID 19 – Una mirada global y nacional” con el objetivo de Dar a conocer las acciones que se vienen implementando en materia de Educación en el Riesgo de Minas, con ocasión de la emergencia por COVID19, al tiempo que se visibilizan las oportunidades para la implementación de acciones de prevención durante el aislamiento social obligatorio y posterior al mismo. Se busca también promover alianzas estratégicas para la sostenibilidad de las acciones de prevención en los territorios priorizados.*

	Fecha	Temática Principal
	Marzo 31 de 2020	Avances de las organizaciones en materia de Difusión de Información Pública a razón de las

Mesas Nacionales (virtuales)		limitaciones de actividades presenciales de ERM y Revisión y aprobación de los mensajes de la Ruta Pedagógica en su versión actualizada
	Julio 03 de 2020	Balance de las acciones de ERM en el marco del aislamiento preventivo, según el reporte de las organizaciones en el sistema periférico, experiencias exitosas en la implementación de estrategias de ERM no presenciales, socialización y aprobación de la guía para el diseño de materiales y avances en los procesos de acreditación y certificación 2020
	Diciembre 03 de 2020	Balance de las acciones realizadas en ERM y el proceso de aseguramiento de la calidad en el 2020

Municipios que se encuentran libres de sospecha o reporte de minas antipersonal- operación de desminado humanitario (operadores, binomios, etc.)

Durante el período reportado (17 de marzo a 31 diciembre de 2021), 41 Municipios finalizan operación y son declarados libres de Sospecha, esta liberación se realizó por medio de Desminado Humanitario, superando la meta programada para el año 2020 de 34 municipios.

El total de municipios que registraban alguna contaminación para el inicio del 2020 eran 324, quedando al final del año 283 municipios con algún tipo de contaminación.

Territorialización de la política:

Implementación de las rutas municipales para la atención, asistencia y reparación a las víctimas de MAP, MUSE y AEI en el marco de la Ley 1448 de 2011

En el transcurso del año 2020, con el acompañamiento técnico de la OACP - AICMA se ha logrado el fortalecimiento territorial por medio de la creación y socialización de seis rutas de AIV departamentales y 81 rutas municipales.

Articulación y definición de los actores y sus responsabilidades en cada una de las etapas de la ruta de Atención Integral de víctimas de MAP, MUSE y/o AEI en el marco de la Ley 1448 de 2011

Un importante aporte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, está dado por la asistencia técnica brindada a las entidades territoriales del orden municipal y departamental, en lo referente a la construcción y actualización las Rutas de Asistencia Integral a Víctimas de MAP/MUSE en los territorios con alta afectación.

Dicho acompañamiento permite la comprensión del rol de cada actor que intervienen en todas las etapas de atención a dichas víctimas y genera un proceso de socialización de la respuesta institucional en cada lugar, y también de los socios estratégicos que suman esfuerzos en el proceso de emergencia y posterior proceso de restablecimiento de derechos y reparación integral, permitiendo alianzas territoriales que evitan que se dupliquen esfuerzos con objetivos similares, y que en vez de esto, se de el mejor aprovechamiento de los recursos existentes a favor de los sobrevivientes y las víctimas indirectas de las personas que fallecen a raíz de los accidentes fatales relacionados con la contaminación por MAP/MUSE.

Adicionalmente, en el año 2020 en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar se actualizó la Ruta de AIV cuando la víctima es una persona menor de 18 años. Asimismo, y en cumplimiento del Decreto 4635 del 2011/Artículo 32 de la Ley 1448 de 2011, con el apoyo de las Asociaciones ACADESAN y COCOMACIA se construyó Ruta de Atención Integral a Víctimas con enfoque diferencial étnico.

Actividades orientadas hacia la atención, asistencia y reparación integral de las víctimas de MAP, MUSE y AEI

- **Asistencia a sobrevivientes en atención básica, después del hecho victimizante para la activación de la Ruta:** en el periodo reportado se presentaron un total de 167 víctimas por MAP y MUSE, dentro de los cuales 103 hacen parte de la población civil y 64 pertenecen a la Fuerza Pública. De este total 144 personas sobrevivieron al accidente y 23 fallecieron. Es importante resaltar que el 100% de los sobrevivientes han sido orientados y acompañados por parte de la OACP garantizando así la atención básica luego de la ocurrencia del hecho.
- **Asistencia a sobrevivientes del hecho victimizante MAP/MSE, en superar barrera en acceso a servicio médico:** En el marco de los procesos de seguimiento y monitoreo que realiza la OACP sobre la condición actual de los sobrevivientes, y en trabajo articulado con las autoridades territoriales, ONGs y las Asociaciones de Sobrevivientes de MAP y MUSE, se han asistido un total de 167 víctimas en el año 2020 garantizando con ello el acceso a servicios médicos, este acompañamiento comprende: solicitud de citas médicas con especialistas, orientación a autoridades locales para la expedición del certificado de la condición de víctima (Personería Local), gestión para el otorgamiento de ayuda humanitaria (secretaría de gobierno local), entre otras.
- **Acompañamiento a los familiares de las víctimas con los socios estratégicos,** con la consecución de recursos (desplazamientos hospedaje, alimentación, elementos de aseo, entre otros). La OACP brinda orientación y acompañamiento a las familias de las personas que sufren un accidente, con el objetivo de que conozcan los derechos a los que su familiar tiene acceso y evitar, de esta manera, su vulneración. En los casos en los que la víctima necesita de un acompañante durante las diferentes etapas de la Ruta de Atención y dado que estos no se encuentran contemplados en la normatividad vigente, la OACP ha desarrollado alianzas estratégicas con Organismos Internacionales y ONGs con acciones en la Asistencia

a las Víctimas, para el apoyo con ayudas complementarias (desplazamiento, hospedajes, alimentación) que les permitan a los familiares acompañar a las víctimas en los momentos que se requiera.

- **Procesos de inclusión socioeconómica de los sobrevivientes y sus familias**, en un ejercicio de apropiación y sostenibilidad, para el año 2020 y continuando con el compromiso con las víctimas, el Gobierno de Colombia apropió 800 millones de pesos del presupuesto general de la Nación con el fin de desarrollar acciones AICMA directamente con la contratación de **seis asociaciones de sobrevivientes de MAP y MUSE**, lo cual ha permitido cambiar el enfoque de sujetos pasivos receptores de asistencia a sujetos activos (aliados estratégicos) en los esfuerzos del Gobierno Nacional en la materia y generando el siguiente impacto:
 - **4.555 personas** capacitadas en Educación en el Riesgo de Minas – ERM.
 - **2.834 personas** capacitadas en Ruta de Asistencia Integral a Víctimas y exigibilidad de sus derechos.
 - **17 municipios** intervenidos con Política AICMA por medio de los Planes de Desarrollo Municipal y Planes de Acción Territorial.
 - **11 asociaciones** de Sobrevivientes de MAP y MUSE fortalecidas por medio de la Red Nacional de Asociaciones de Sobrevivientes de MAP y MUSE.
 - **22 rutas de Asistencia Integral a Víctimas** concertadas y creadas por las Asociaciones contratadas en los municipios focalizados.
- Creación de la primera **Red Nacional de Asociaciones de Sobrevivientes de MAP y MUSE**, la cual cuenta con la participación activa de 11 Asociaciones pertenecientes a los Departamentos y Municipios más afectados por MAP y MUSE (Antioquia, Arauca, Caquetá, Cauca, Chocó, Córdoba, Huila, Nariño, Norte de Santander, Meta y Putumayo).

Coordinación y articulación con instituciones responsables de inclusión del tema de atención, asistencia y reparación de víctimas en los instrumentos de políticas públicas

La Oficina del Alto Comisionado para la Paz conjuntamente con el Servicio de Naciones Unidas contra Minas Antipersonal - UNMAS, ha venido avanzando en la implementación de un proyecto de gestión territorial, que tiene como objetivo lograr la territorialización de la política AICMA en los territorios mayormente afectados por MAP y MUSE.

La estrategia de territorialización de la política AICMA dirigida a los Departamentos mayormente afectados, ha contado con el acompañamiento técnico por parte de gestores territoriales que tienen como principales objetivos:

- Fortalecimiento de la coordinación Nación-Territorio de la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA), y asimismo su articulación con otras políticas nacionales y territoriales.

- Dinamizar las instancias de decisión de la AICMA a nivel nacional y local.
- Apertura de diálogos y generación de confianza entre los actores AICMA (Operadores de desminado humanitario, operadores de ERM y organizaciones de apoyo a la Asistencia víctimas) involucrados a nivel institucional y comunitario.

En razón a lo anterior, a nivel territorial a través de la asistencia técnica se ha logrado avanzar en la incorporación de la Política de la Acción Integral Antipersonal (AICMA) en los distintos instrumentos de política pública y planeación de los territorios con mayor afectación por MAP/MUSE, con enfoque de prevención como son:

Planes de Contingencia

Cuatro (4) departamentos: Caquetá, Norte de Santander, Putumayo y Huila.

Cincuenta y dos (52) municipios:

Antioquia: Briceño, Ituango, Valdivia

Arauca: Saravena, Tame, Fortul, Arauquita

Bolívar: Simiti, Carmen de Bolívar

Caquetá: La Montañita, Milán, Florencia

Casanare: Támara, Sácama, La Salina, Paz de Ariporo,

Cauca: Santa Rosa, Patía, Caldon, Morales

Chocó: Acandí, Bojayá, Carmen del Darién, Carmen de Atrato, Medio Baudó, Unguía

Córdoba: Montelíbano, Tierralta, Puerto Libertador

Meta: Villavicencio, Mesetas, La Macarena, Puerto Rico

Nariño: Samaniego

Norte de Santander: La Playa, El Carmen, Hacarí, San Calixto, Abrego, Teorama, Sardinata,

Cúcuta, Tibú, Convención, El Tarra, Ocaña, Urania

Putumayo: Puerto Asís, Puerto Guzmán, Orito, Valle del Guamuez, San Miguel

Planes de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición

Cuatro (4) departamentales: Bolívar, Cauca, Putumayo, Caquetá

Treinta (30) municipales:

Antioquia: Valdivia Briceño

Arauca: Tame, Saravena, Fortul, Arauquita

Bolívar: Simiti, Carmen de Bolívar, Departamental

Caquetá: La Montañita, Milán, Florencia

Casanare: Támara, Sácama, La Salina, Paz de Ariporo

Cauca: Morales

Córdoba: Montelíbano, Tierralta

Chocó: Juradó

Meta: Mesetas, La Macarena, Lejanías

Nariño: Samaniego

Norte de Santander: Hacarí, San Calixto

Putumayo: Puerto Asís, Puerto Guzmán, Orito, Valle del Guamuez, San Miguel

La asistencia técnica brindada a las entidades territoriales del orden municipal y departamental, permite la comprensión del rol de cada actor AICMA y el alcance de su intervención en el proceso de territorialización de esta política, este proceso de articulación requiere del compromiso de las autoridades locales para cumplir con los objetivos trazados en las herramientas mencionadas, que versan sobre la implementación de estrategias de Educación en el Riego de Minas y la Ruta de Asistencia Integral a las Víctimas como parte de los planes mencionados.

Sumado a lo anterior, avanzamos en el diseño de estrategias de articulación que permiten de manera ordenada actualización periódica de cruces de información con el Instituto Nacional de Salud, Superintendencia de Salud, Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, lo cual permite garantizar el restablecimiento de derechos de los sobrevivientes de MAP y MUSE.

Por todo lo anterior, es pertinente demostrar que el Gobierno Nacional no solo se ha enfocado en crear acciones que demuestren el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la prevención tanto en el orden nacional como en el territorial, sino que además crea acciones transversales pertinentes teniendo en cuenta los enfoques diferenciales, tales como se describen a continuación:

Análisis en relación con la superación de falencias de política pública de Prevención y Protección

Falencia de Política Pública

1. Dificultades en la aplicación de los principios de subsidiariedad y complementariedad: la necesidad de fortalecer las entidades territoriales no puede ser un obstáculo para dejar de avanzar de inmediato en formas alternativas de aplicación de los principios de subsidiariedad y complementariedad para la prevención y protección.

2. El Gobierno Nacional no puede hacer depender la respuesta estatal frente a las demandas ciudadanas de prevención y protección, del agotamiento de las rutas y de los procedimientos ordinarios, en aquellos casos en los que las entidades territoriales no tienen la voluntad o no cuentan con los presupuestos de normalidad que la activación de esos mecanismos supone.

Avance de Gobierno para la superación de las Falencias de Política Pública

El Gobierno Nacional considera necesario resaltar el esfuerzo en materia de aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad que terminan aplicándose en territorios donde las capacidades institucionales y presupuestales son bajas.

Así mismo, el Gobierno adelanta las gestiones y acciones requeridas para la construcción de instrumentos de evaluación y seguimiento que serán determinantes en desactivación y mitigación de los factores de riesgo en distintos escenarios. De la misma forma, se encuentra implementando estrategias que mejoren la articulación de los entes territoriales y entidades nacionales, sin embargo, persisten falencias debido a la dificultad que la emergencia sanitaria



causada por el COVID-19 ha generado para acceder a los territorios y problemas en las comunicaciones.

Desde la ejecución de asistencias técnicas, el desarrollo de actividades de formación de funcionarios, víctimas y comunidades, así como la ejecución directa de acciones en territorios priorizados, resultan ser todas las medidas que, de acuerdo con la Constitución y la Ley, el Gobierno Nacional ha diseñado y adoptado para dinamizar el enfoque territorial que debe aplicarse en el marco de una política pública que impone cargas y responsabilidades a diferentes órdenes de gobierno de acuerdo con la coexistencia de un Estado unitario y la autonomía territorial.

El Gobierno Nacional expone que la intervención constitucional también se extienda hacia la responsabilidad y gestión de las entidades territoriales que, como autoridades de derecho público y corresponsables de la vida, libertad, seguridad e integridad de sus comunidades, son quienes deben ejercer ese liderazgo territorial que la política pública requiere, máxime, cuando desde la Nación, ya hay una serie de dinámicas y escenarios de implementación en curso que pretenden resolver ausencias específicas en el goce efectivo de derechos.

En materia de coordinación y articulación interinstitucional se propone fortalecimiento y creación de la estructura institucional en las regionales de acuerdo con la demanda del servicio de protección y a la imagen institucional con enfoque del servicio al ciudadano basado en procesos.

Transversalización de los enfoques diferenciales

El Gobierno Nacional mediante las entidades que convergen en el componente de Prevención y Protección, han desarrollado acciones encaminadas a proteger y garantizar los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, teniendo como base los lineamientos contemplados en la Política Pública de Prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, donde se tuvo en cuenta para la formulación, seguimiento y evaluación el enfoque diferencial¹³⁹.

Así mismo, el Gobierno Nacional para la implementación de acciones y programas se rige por unos principios esenciales que permiten la Transversalización de enfoques en colaboración armónica con las instituciones para el avance de la política pública. Por lo anterior, en desarrollo de los principios de igualdad y equidad, el Gobierno Nacional orientará sus acciones atendiendo el impacto diferenciado del riesgo, dadas las características particulares de las personas, grupos y/o comunidades debido a su edad, género, orientación sexual, identidad de género, etnia, raza y condición de discapacidad¹⁴⁰, discriminado de la siguiente manera:

Enfoque Diferencial y Derechos

¹³⁹ En desarrollo de los principios de igualdad y equidad, el Gobierno Nacional orientará sus acciones atendiendo el impacto diferenciado del riesgo, dadas las características particulares de las personas, grupos y/o comunidades en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad de género, etnia, raza y condición de discapacidad. Decreto 1581/2017, ARTÍCULO 2.4.3.1.4. *Enfoques*.

¹⁴⁰ Decreto 1581-2017.ARTÍCULO 2.4.3.1.3. Enfoque Diferencial.

El Gobierno Nacional, a través del ICBF implementó el Modelo de Enfoque Diferencial y Derechos¹⁴¹, el cual se ha constituido en un instrumento que orienta la transversalización de los enfoques diferenciales en los programas, estrategias, modalidades y/o prestación de servicios dirigidos a la protección integral de las NNAJ y sus familias. Este modelo busca generar capacidades para analizar y actuar conforme al principio de igualdad y no discriminación, para asegurar y promover que los servidores y colaboradores cuenten con este conocimiento al interior del Instituto y en articulación con los agentes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar - SNBF. En el marco de las acciones coordinadas con la Unidad para la Atención y la Reparación a las Víctimas para dar cumplimiento a la orden tercera del Auto 765 de 2018, se ha trabajado también en la transversalización de este enfoque diferencial.

En ese sentido, los programas, modalidades y servicios del Instituto despliegan su accionar a partir de las orientaciones de este Modelo, el cual resulta ser un método de análisis y actuación para acercarse a la realidad social con modelos operativos flexibles y con la estandarización de los procesos que den cuenta de las características y necesidades específicas de ciertos grupos poblacionales que, adicionalmente, demandan mayor atención estatal por enfrentar situaciones y/o condiciones de discriminación y/o vulnerabilidad o riesgo, al igual que por ser sujetos de especial protección constitucional (niñas, niños y adolescentes, mujeres, indígenas, gitanos, negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros, personas en condición de discapacidad, entre otros).

El Modelo busca reconocer y visibilizar las particularidades históricas, sociales y culturales de grupos poblacionales que han sido discriminados históricamente en razón a su identidad étnica, orientación sexual, género, discapacidad, entre otros, con el fin de incluir en el ciclo de las políticas públicas de primera infancia, infancia, adolescencia y fortalecimiento familiar, acciones diferenciales que contribuyan a la reducción de inequidades y promover la protección integral de estas poblaciones.

Enfoque diferencial de personas con discapacidad

El ICBF a través de su rectoría del Sistema Nacional de Bienestar Familiar acompañó la construcción de la Ruta Intersectorial para la Atención de Personas con Discapacidad (PCD) en lo que respecta a niñas, niños y adolescentes, validó la Ruta de Rehabilitación Integral del Ministerio de Salud y Protección Social, acompañó al Ministerio de Justicia y el Derecho en la reglamentación de la Ley 1996 de 2019 sobre el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad, participó en la inclusión del enfoque diferencial de discapacidad para las atenciones de la Ruta Integral de Atenciones de infancia y adolescencia en la Comisión de niñez y adolescencia en condición de discapacidad, en el marco del Sistema Nacional de Discapacidad y ha acompañado los comités citados por el Ministerio del Interior para la construcción de la Política de Cuidado.

Enfoque de Género

¹⁴¹ Aprobado mediante la Resolución 1264 de 2017



De la misma forma, en lo referente al enfoque de género y diversidad sexual el **Instituto** a través de la Dirección del Sistema Nacional de Bienestar Familiar ha participado en la Mesa técnica de mujeres del Subcomité Nacional de Enfoque Diferencial del SNARIV, ha acompañado el encuentro de mujeres indígenas para la prevención de violencias de *género* “Tejiendo Caminos”, se ha participado en el Comité Intersectorial de la Política para la Prevención de la Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA) y se han adelantado mesas técnicas internas para el trabajo sobre temas como la disminución del embarazo adolescente, eliminación de prácticas de mutilación genital femenina, prevención de violencias contra las mujeres, entre otros.

En el marco de las competencias legales, el ICBF promueve la *participación de NNA* mediante:

- a. El Consejo Asesor y Consultivo de Niños, Niñas y Adolescentes, constituido por 13 NNA de diferentes regiones del país, que tiene como propósito actuar como escenario de consulta para el Instituto en temas estratégicos de la infancia y la adolescencia como lo son la construcción e implementación de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia (PNIA) y la articulación con la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, para la preparación de un encuentro nacional sobre el esclarecimiento, el reconocimiento y las garantías de no repetición de niñas, niños y adolescentes en el marco del conflicto armado en Colombia.
- b. Los encuentros vivenciales, en el marco de la operación del Programa de Promoción y Prevención para la Protección Integral “Generaciones con Bienestar”, que se constituyen en un espacio de diálogo de la niñez y la adolescencia, intergeneracional y con enfoques diferenciales, para el buen uso del tiempo libre, la construcción de proyectos de vida pertinentes de acuerdo con las expectativas comunitarias y de prevención de vulneraciones de la niñez y la adolescencia.

En el marco del esquema operativo del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el Decreto 936 de 2013 creó las instancias de participación de NNA, en dichas mesas hacen parte las entidades territoriales que lideran a través de las Mesas de Infancia y Adolescencia con las orientaciones técnicas y metodológicas del Instituto, este escenario es de naturaleza diversa y amplia y no se enfoca de manera anticipada en temas o situaciones específicas, sino que busca promover la participación de esta población en temas de su interés. Por lo anterior, la promoción para que estas instancias cuenten con la participación de niñas, niños y adolescentes de diversos grupos sociales (entre ellos víctimas del conflicto armado) hace parte de los contenidos de la asistencia técnica que brinda el Instituto.

En este orden de ideas, con el fin de contribuir a los objetivos de la Ley 1448 de 2011, la cual creó un sistema de coordinación específico para la población víctima del conflicto armado, la principal tarea ha sido mejorar los instrumentos de participación para lograr de mejor manera que las propuestas específicas de NNA víctimas, en desarrollo de su derecho a la participación efectiva, encuentren su lugar dentro de la política de atención, asistencia y reparación integral y de los espacios de participación que se crearon en el marco de la Ley para esta población. Para



esto, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV ha estado elaborando un protocolo de participación de niñas, niños y adolescentes que trabajará en conjunto con el Instituto.

Adicionalmente, se ha avanzado en el cumplimiento de las órdenes 3 y 4 del Auto 765 de 2018, no solo el tema de participación de las NNA víctimas, sino que se ha involucrado el tema de hambre y desnutrición de esta población sujeto de atención, para lo cual que se ha trabajado tanto con la UARIV, como con el Ministerio de Salud y Protección Social y la Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia, en la elaboración de un diagnóstico nutricional de la población y en la formulación de un plan de trabajo para articular acciones entre las entidades involucradas que permita dar respuesta a estas órdenes.

También es importante mencionar que **la gestión institucional** para la atención a la infancia y la adolescencia víctima, y en este caso particular de desplazamiento forzado, se da desde el marco de la Política de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, soportándose siempre en la Política Nacional de Infancia y Adolescencia, de tal forma que el abordaje se dé desde la especificidad de las atenciones o mecanismos que requiere esta población.

Existen mecanismos de articulación que se han venido trabajando en coordinación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y los Asuntos Internacionales (CPDDHH), como coordinadora del Sistema Nacional de Derechos Humanos, con el fin de garantizar un proceso de articulación intersistémica, que tiene por objeto “Identificar las acciones necesarias para la articulación entre sistemas (SNBF, SNARIV y SNDDHH-DIH) buscando garantizar el goce efectivo de derechos de las niñas, niños y adolescentes”.

De igual manera, en cumplimiento de las órdenes contempladas en la Ley 1098 de 2006, la Ley 1448 de 2011 y la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, se trabaja constantemente en el fortalecimiento de las estrategias de protección para brindar atención adecuada y oportuna a las NNA víctimas de desplazamiento forzado. El Lineamiento Técnico para la Atención a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado – Unidades Móviles, materializa el principal esfuerzo del Instituto en materia de atención humanitaria a la población desplazada¹⁴².

Así mismo, el Gobierno Nacional, en aras de propender hacia una consistencia en las acciones estatales, a través de **la Policía Nacional** fortalece los lineamientos de la Política Pública de acuerdo con el principio de Colaboración armónica, desarrollando las siguientes estrategias con el fin de atender, prevenir y mitigar corresponsablemente los riesgos frente al Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual a los cuales se ven expuestos los **NNAJ**.

¹⁴² Aprobado mediante Resolución No. 1524 de febrero 23 de 2016.



La Institución, mediante la Directiva Operativa Transitoria No. 011 /DIPON-DIPRO del 21 de junio de 2020 establece los parámetros de actuación policial para el despliegue de la Estrategia de Protección a la Infancia y la Adolescencia-EINFA, manteniendo el programa de formación “Abre tus Ojos” integrado por cinco módulos: Programa de prevención; bases conceptuales; niñas y niños; adolescentes, jóvenes y familia; los cuales son desarrollados de acuerdo al grupo poblacional a intervenir; en este sentido, para la vigencia 2020, se realizaron 118.435 acciones, beneficiándose aproximadamente 1.997.058 personas.

Además, en cumplimiento del Plan de Acción de la CIPRUNNA, el Área de Protección a la Infancia y Adolescencia en la implementación de la Estrategia “Súmate Por Mi”, desarrolló en articulación con las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienestar Familiar, Personerías Municipales, Secretarías de Gobierno y demás autoridades administrativas garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, acciones focalizadas en la prevención de hechos de vulneración que se puedan presentar con NNA víctimas con ocasión al conflicto armado en 29 Departamentos y 100 municipios priorizados categorizados en alto riesgo, obteniendo los siguientes resultados:

Tabla 96. Resultados Plan de Acción CIPRUNNA año 2020

Temática	Entidades Territoriales Plan de Acción	No. Acciones	Beneficiados						Total
			Niñas	Niños	Adolescentes		Adultos		
					Femenino	Masculino	Femenino	Masculino	
Prevención al Reclutamiento ilícito	100	6.740	12.184	11.676	19.658	19.431	26.633	24.380	113.962

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales/ Comunicado Oficial S-2021-008969-DIPRO

Tabla 97. Acciones de Prevención a Nivel Nacional año 2020

Temática	Acciones	Beneficiarios
Prevención al reclutamiento forzado de NNA	11.384	221.030
Prevención de la violencia sexual en NNA	31.308	517.075

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales/ Comunicado Oficial S-2021-008969-DIPRO

También, a través del componente de investigación criminal de la Estrategia EINFA, se logró desarticular 22 estructuras criminales y efectuar 282 capturas, 26 aprehensiones y 41 imputaciones contra agresores, abusadores, instrumentalizadores y homicidas de niños, niñas y adolescentes de 19 Grupos de Delincuencia Común (GDCCO) y actores criminales.

Tabla 98. Capturas de delitos relacionados con el Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual año 2020

Delitos	Capturas
Reclutamiento ilícito	1
Actos sexuales con menor de 14 años	1440
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	1365
Actos sexuales con menor de 14 años (circunstancias de agravación)	79
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años (circunstancias de agravación)	70
Pornografía con menores	35
Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad	50
Proxenetismo con menor de edad	35
Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores	7
Estímulo a la prostitución de menores	10
Total	4.419

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales/ Comunicado Oficial S-2021-008969-DIPRO

Es menester precisar, que la complejidad de la problemática de violencia contra la mujer en el país y los compromisos que la Policía Nacional asumió para enfrentarla en el marco de la política pública definida por el Gobierno nacional, generó la creación de la Estrategia de Atención a Mujer, Familia y Género, contemplando acciones dirigidas al fortalecimiento del entorno familiar policial y las competencias profesionales de todo el personal uniformado, bajo una pedagogía con *enfoque de género* que facilite la atención de casos de violencia intrafamiliar y contra la mujer a partir del reconocimiento, integración y respeto.

Durante la vigencia 2020, se crearon los Grupos Especiales de Atención a la Mujer y Familia bajo la denominación *“Patrulla en Casa”*, compuesto por personal de la Seccional de Protección, Grupo de Infancia y Adolescencia, Seccional de Investigación Criminal, Seccional de Inteligencia, Oficina de Comunicaciones Estratégicas, Grupos de Prevención y Educación Ciudadana e integrantes del Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, con el propósito de brindar una atención inmediata y priorizada de los casos de violencias basadas en género, bajo la coordinación de los señores comandantes Operativos de Seguridad Ciudadana.

En el marco de esta iniciativa, se realizaron 121.971 campañas, 74.889 visitas a mujeres víctimas de violencia basadas en género, 29.341 atenciones por medio de la red de mensajería instantánea WhatsApp, 23.151 videos llamadas, 23.818 llamadas y 12.542 coordinaciones interinstitucionales fortaleciendo de esta manera el entorno familiar con un enfoque de género.

También, en coordinación con la Dirección de Bienestar Social y la Escuela de Argentina de Coaching y Liderazgo, se realizaron capacitaciones en las que se trataron temas como: “*el poder de la comunicación y las emociones para el logro de resultado*” y “*Siendo el cambio*”. Adicionalmente, se convocó el Primer Conversatorio de la Estrategia de Atención a Mujer, Familia y Género, en el que participaron delegados de la Fiscalía Especializada de Acciones Criminales, el Estado Mayor General de la Guardia Civil de España y la Organización TED-Speaker, teniendo una acogida de 16.458 personas, en modalidad virtual¹⁴³.

Con respecto a la conmemoración del *Día Internacional Contra la Violencia de Género*, se realizó una campaña ecológica en la que se plantaron árboles en varios lugares del territorio nacional, con la participación de la Red de Mujeres Comunales de Colombia.

Tabla 99. Resultados de la campaña ecológica en la que se plantaron árboles en varios lugares del territorio nacional:

Número de personas participantes de la actividad	NNA	Mujeres	Hombres
	437	1013	612
Número de árboles sembrados	5.740		

Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana/ Comunicado Oficial S-2021-008456-DISEC

De igual manera, la *Estrategia para Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad-ESPOV*, posee un enfoque de orientaciones sexuales e identidad de género que propende por garantizar los derechos de esta población a nivel territorial. Los resultados obtenidos en el año 2020 se reflejan a continuación.

Tabla 100. acciones preventivas:

Acciones Preventivas	LGBTI	MUJER
Actividades, programas, Campañas y Atención	73	764
Medidas preventivas	32	34
Interlocuciones	48	59
Activación ruta	8	281

Fuente: Inspección General/ Comunicado Oficial S-2021-004945-INSGE

Asimismo, de acuerdo con el Convenio Interadministrativo N.º 020-13 del 4 de junio de 2013, celebrado entre el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República-DAPRE y la Policía Nacional, continúa dinamizándose la Línea Nacional 155 *Orientación a mujeres víctimas de violencia*, espacio masivo, gratuito y de alcance de todas las mujeres para proporcionarles

¹⁴³ Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana/ comunicado oficial S-2021-008456-DISEC

orientación frente a las distintas acciones, oferta institucional y mecanismos para prevenir, minimizar y eliminar este flagelo.

Tabla 101. Llamadas recibidas en la Línea de Orientación a Mujeres Víctimas de Violencia vigencia 2020

TIPOS DE VIOLENCIA	AÑO 2020
Acoso laboral	27
Amenazas	1.088
Delitos sexuales	516
Derechos de las víctimas	394
Hecho de emergencia	824
Inasistencia alimentaria	157
Lesiones personales	1.261
Otras orientaciones	2.867
Violencia intrafamiliar	25.200
Violencia psicológica por fuera del ámbito de la familia.	1.301
Total	33.635

Fuente: Inspección General / Comunicado Oficial S-2021-004945-INSGE

Con el propósito de favorecer la correlación entre las medidas implementadas, el Gobierno Nacional, desarrolla a través de la **Unidad Nacional de Protección** “acciones especiales en materia de prevención urgente en favor de las personas, grupos o comunidades cuyos derechos a la vida, a la integridad, a la libertad, y a la seguridad se encuentren en situación de riesgo extraordinario o extremo o cuando dicho riesgo se haya consumado a fin de brindar garantías de no repetición. Estas acciones involucran medidas de prevención individual o colectiva”¹⁴⁴.

Dentro del enfoque diferencial¹⁴⁵, el enfoque de género es aplicado como el método de análisis, haciendo visible la calidad de la relación entre hombres, mujeres y otras identidades (travestis, transexuales, transformistas e intersexuales) y como estas facilitan determinadas acciones que tienen que ver con sus capacidades, necesidades y derechos.

¹⁴⁴ ARTÍCULO 2.4.3.1.6. Principios. 10. *Protección especial*.

¹⁴⁵ Desde una postura conceptual para este enfoque, el género es una construcción social de patrones culturales relacionada con la subjetividad. Hace relación a la idea que tenemos de cómo ser hombre o cómo ser mujer, en este sentido no hay que confundirlo con la orientación sexual que visibiliza a las personas homosexuales, heterosexuales o bisexuales.

La UNP tiene espacios exclusivos para la atención con enfoque diferencial, como es el caso del Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM MUJERES¹⁴⁶, instancia de coordinación interinstitucional, que interviene en los Programa de Prevención y Protección¹⁴⁷, que, de acuerdo con el reglamento, se aplica a las instituciones que conforman el CERREM y las invitadas permanentes de este¹⁴⁸.

Dentro de las funciones del CERREM MUJERES, se resalta la consideración en cuanto a “Recomendar medidas complementarias, a la protección material, que permitan a las mujeres protegidas disminuir la vulnerabilidad que enfrentan, así como las producidas por las amenazas y riesgos a los que están expuestas.”

Así mismo, dentro de los deberes de los integrantes e invitados del CERREM MUJERES encontramos: “Impulsar, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades, la adopción y/o implementación de las medidas de prevención y protección materiales y/o complementarias por el Comité. En todo caso, dicho impulso no exime a las entidades territoriales de su responsabilidad para asegurar la adecuada adopción e implementación de dichas medidas.”

A través de los deberes y funciones anteriormente expuestos, entre muchos otros, se propende por la adopción de medidas para la estabilización socioeconómica de la población perteneciente a los asuntos de género. La Unidad trabaja continuamente en la consecución de una protección integral, entendiendo con ello que las medidas complementarias que se otorgan en el marco del CERREM MUJERES, buscan mitigar las vulneraciones de todo tipo, de que pueden ser objeto sus beneficiarias (os).

Las medidas complementarias son otorgadas además en un esfuerzo interinstitucional, con la participación para ello de entidades del orden territorial como Secretaría del Distrito, Alcaldías (programas de vivienda), Gobernaciones, etc., y del orden nacional como Ministerio de Trabajo (programas de generación de ingresos), Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Servicio Público de Empleo, UARIV, Fiscalía General Nación, Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, entre otras. La UNP se ha sumado a este esfuerzo de protección integral, no solo con el otorgamiento de medidas de protección materiales, sino además con la atención psicológica primaria que ofrece en el marco de sus competencias.

La participación de las representantes de las organizaciones de mujeres en el CERREM de Mujeres se garantiza, de modo que las invitadas designadas por las organizaciones de mujeres al CERREM de Mujeres, que vivan fuera de Bogotá, las entidades integrantes e invitadas permanentes del Comité, realizarán las actuaciones necesarias siempre y cuando se disponga

¹⁴⁶ Espacio que tiene su reglamento propio el cual se fundamenta en los artículos 2.4.1.2.36, 2.4.1.2.37 y 2.4.1.2.38 del Decreto Nacional 1066 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior” (Decreto Nacional 4912 de 2011. “Por medio del cual se reglamenta el Decreto – Ley 4065 de 2011 y se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección”, artículos 36 a 38), y los artículos 3, ordinal b, y 5 de la Resolución 805 de 2012 del Ministerio del Interior “Por medio del cual se expide el Protocolo específico con enfoque de género y de los derechos de las mujeres a que se refiere el artículo 50 del Decreto 4912 de 2011”.

¹⁴⁷ En los términos establecidos en el capítulo 2 del Decreto 1066 de 2015 y la Resolución 805 de 2012.

¹⁴⁸ En los términos de los artículos 2.4.1.2.36, 2.4.1.2.37 y 2.4.1.2.38 del Decreto Nacional 1066 de 2015; y las invitadas permanentes del CERREM de Mujeres, referidas en el artículo 3° literal b) y el artículo 5 literal a) de la Resolución No. 0805 de 2012.



del presupuesto, para apoyar el traslado y permanencia al sitio donde se desarrollen las sesiones del Comité.

La ruta de protección se encuentra reglamentada en la Resolución No. 805 de 2012 del Ministerio del Interior, e inicia con la solicitud que radica la peticionaria ante la Unidad Nacional de Protección, de manera personal, o mediante correo electrónico u ordinario, o a través de un tercero y en la que manifiesta, de forma expresa su decisión de que el caso sea presentado ante el CERREM de Mujeres; sí en la solicitud o durante la investigación se evidencia que existe violencia sexual el caso será sometido ante este Comité.

Lo anterior implica que, en cumplimiento de la citada Resolución, el CERREM de Mujeres no podrá revisar casos de oficio, que no cuenten con la voluntad expresa de las mujeres.

De acuerdo con el marco normativo aplicable y las exhortaciones que ha realizado la Corte Constitucional en su jurisprudencia sobre la garantía de los derechos de las mujeres, el CERREM de Mujeres, priorizará la actuación y seguimiento de su gestión, en los siguientes casos:

- Mujeres víctimas de tentativas o conductas punibles consumadas de femicidio y feminicidio, cuya revisión sea solicitada por ellas o sus familiares en el marco del conflicto armado o por fuera de éste.
- Mujeres víctimas de desplazamiento forzado en cualquiera de los 10 riesgos extraordinarios referidos en el Auto 092 de 2008.
- Mujeres víctimas de violencia, explotación y abuso sexual, en el marco o por fuera del conflicto armado.
- Mujeres revictimizadas por su participación como víctimas y testigos en procesos penales por diversos tipos de violencias¹⁴⁹.
- Mujeres lideresas sociales y defensoras de derechos humanos.
- Mujeres docentes.
- Mujeres diversas en condiciones de vulnerabilidad.
- Mujeres con situaciones concurrentes como sujetas de protección constitucional o características familiares que requieran de una valoración especial de los riesgos.
- Mujeres que se encuentren en riesgos extraordinarios sobrevinientes.

¹⁴⁹ En el marco de la Ley 1257 de 2008 -Código Penal, Ley 975 de 2005 -Procesos penales de Justicia y Paz y Ley 1448 de 2011 Ley de Víctimas.

- Mujeres desmovilizadas, reinsertadas, reincorporadas y excombatientes de las FARC – EP.

En cuanto al enfoque de género¹⁵⁰, la UNP debe dar especial énfasis en la protección de mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, identificando los riesgos específicos que enfrentan en los derechos a la vida, libertad y seguridad con perspectiva de género.

Desde el enfoque de Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas se parte reconociendo factores de discriminación, marginación, exclusión y otras violencias que afectan a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

Para efectos del trabajo de la UNP la discriminación intersectorial debe ser analizada desde las características diferenciales que sean identificadas y aquellas situaciones sociales, económicas, políticas, culturales, entre otras que hagan parte de las relaciones del individuo o colectivo en los territorios y alrededor de sus formas de vida (interseccionalidades), las cuales desde un análisis combinado permiten evidenciar situaciones de riesgo y vulneración únicas que permitan relacionar y proponer medidas de protección acorde a las situaciones particulares de los individuos o colectivos a evaluar.

El siguiente lineamiento tiene como alcance la incorporación del enfoque diferencial, de género y étnico al interior de la UNP en:

- i. La Dirección General y los equipos asesores que son responsables de desarrollar planeación estratégica, asesoría técnica y jurídica en materia de protección y para la incorporación del enfoque diferencial, de género y étnico en los aspectos de desarrollo de su labor.
- ii. La Subcomisión de Transversalidad de Género, espacio encargado de la transversalización de los enfoques diferenciales, de género y étnico al interior de los diferentes grupos y Subdirecciones que pertenecen a la entidad.
- iii. Los equipos misionales encargados de recibir las solicitudes de protección, realizar el estudio de caso, presentar los casos ante el Comité - CERREM y brindar protección a las personas y colectivos solicitantes.
- iv. Los equipos encargados de desarrollar acciones estratégicas para el posicionamiento, incorporación y fortalecimiento del enfoque diferencial en los planes, programas y proyectos al interior de la entidad y con relación al fortalecimiento al interior de la entidad de capacidades humanas para la atención diferencial.

¹⁵⁰ Discriminación Interseccional se refiere no solamente a la discriminación basada en diferentes motivos tales como los diferenciales, sino que atiende a la concurrencia simultánea de diversas causas de discriminación que pueden tener un efecto sinérgico, superior a la simple suma de varias formas de discriminación y que combinadas generan un tipo particular de discriminación. (...) En este sentido, la discriminación interseccional se considera como una discriminación única y distinta. (Bolaños, 2017, p. 11)

El alcance de este lineamiento debe ser desarrollado a nivel nacional por los grupos encargados de desarrollar la misionalidad de la entidad y acciones estratégicas en formación y comunicaciones; así como los Grupos Regionales de Protección. Estos equipos contarán con el acompañamiento de la Subcomisión para la Transversalidad de Género y del Equipo o persona que desarrolle el trabajo de incorporación y transversalización del enfoque diferencial y de género.

Así las cosas, se tiene a la Subcomisión de Transversalidad de Género el cual es un espacio creado al interior de la UNP que tiene como propósito la concertación, planeación, ejecución, fortalecimiento, acompañamiento y seguimiento de acciones diferenciales, de género y étnico a través de la Directiva 002 de 2014; la cual entrega lineamientos normativos, estratégicos, presupuestales y operativos para este fin.

La primera disposición que se realiza a la Subcomisión de Transversalidad de Género tiene que ver con la actualización de la Directiva 002 en articulación de la Oficina Asesora de Planeación y Jurídica de la UNP. En el marco de esta actualización se debe proveer por:

- i. Desarrollar una línea presupuestal que permita la contratación de una persona asesora o grupo que responda desde la Dirección General para la incorporación del enfoque diferencial, de género y étnico. Esta persona o el grupo tendrán como responsabilidad orientar, guiar, entregar asistencia técnica y proponer acciones en los grupos de trabajo de la entidad relacionados con las necesidades percibidas y aquellas nuevas que sean identificadas para el desarrollo del enfoque. La persona o el grupo tendrán acompañamiento y orientación técnica de la Subcomisión de Transversalidad de Género para la incorporación de los enfoques desde una mirada de protección.
- ii. Ampliar los plazos de implementación de la Directiva 002 y su capacidad de ejecución en el Plan Estratégico Institucional, Plan de Acción Anual de la Entidad y los planes de trabajo al interior de los grupos misionales y estratégicos a quienes va dirigido este lineamiento.
- iii. Fortalecer técnica y operativamente al equipo que conforma la Subcomisión de Transversalidad de Género y aquellos servidores y funcionarios que tengan disposiciones contractuales sobre el tema en sus contratos a nivel nacional y territorial.
- iv. Disponer, al interior de los grupos misionales, personal encargado de la planeación, ejecución y reporte de las acciones diferenciales, en armonía con la persona o grupo encargado de llevar a cabo la incorporación del enfoque diferencial, de género y étnico y la Subcomisión de Transversalidad de Género.
- v. Priorizar las acciones y necesidades relacionadas con la incorporación del enfoque diferencial, de género y étnico desde el Plan Estratégico Institucional para cada una de las áreas misionales que desarrollan los enfoques y las áreas estratégicas de Comunicaciones, Talento Humano y territorios de impacto de la UNP.

Como parte de las acciones que ha venido adelantando la UNP para incorporar el enfoque diferencial y de género se realizaron diversos documentos que crean y conforman la Subcomisión de Transversalidad de Género. El primero de ellos es la Resolución 0639 de 2014, la cual se crea lo que se denominó en aquel momento el Comité de Transversalidad de Género, el cual tiene por objetivo:

“Implementar el enfoque de género de manera transversal y efectiva en la ruta de protección de la UNP, a través de la ejecución de un plan de acción el cual se elaborará aplicando la guía metodológica para la elaboración de la planeación estratégica y planes de acción (...)”. (Resolución 0639 de 2014, artículo 1).

Este acto administrativo fue modificado en diciembre de 2015 a través de la Resolución 0816, y en el cual cambian los grupos que conforman el espacio, de la mano con este acto administrativo la entidad expidió la Directiva 02 de 2014, la cual crea los “lineamientos generales para la incorporación del enfoque diferencial de género en las diferentes dependencias de la Unidad Nacional de Protección” y entrega orientaciones para el desarrollo del enfoque de género desde la perspectiva diferencial.

Estos dos actos administrativos son los que han desarrollado las bases para la incorporación del enfoque diferencial y de género al interior de la entidad. A partir de estos avances institucionales los equipos de trabajo han venido progresivamente proponiendo al Plan de Acción anual de la UNP acciones que buscan incorporar y hacer efectivos los enfoques en mención desde la actuación misional.

Aunque a lo largo de este lineamiento se han presentado recomendaciones para el fortalecimiento y actualización de los actos administrativos que dan vida a la Subcomisión de Transversalidad de Género, es importante que a mediano plazo la entidad genere estrategias y solicite recursos para la creación del equipo de enfoques diferenciales y que sea este quien asuma las labores que venía realizando la Subcomisión.

La creación de este equipo permitirá un trabajo de mayor constancia y transversalización en los equipos misionales y estratégicos y liberará a los servidores y funcionarios que vienen realizando las acciones de incorporación del enfoque diferencial, de género y étnico al interior de la entidad para convertirse en colaboradores y enlaces del grupo de enfoques diferenciales y apoyar desde este rol la labor de fortalecimiento de los enfoques en la UNP.

En virtud del principio de coordinación, el Gobierno Nacional a través de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), implementó en la vigencia del 2020 la estrategia “Mambrú Fortalecimiento de entornos protectores”, busca favorecer liderazgos comunitarios, promover iniciativas colectivas, artísticas, culturales, deportivas, formativas, recreativas y asociativas que fortalezcan entornos protectores para la prevención del reclutamiento y utilización de NNAJ.

Dicha estrategia, está orientada a fortalecer los entornos NNAJ para la prevención temprana de su reclutamiento, uso y utilización, en aras de contribuir a las garantías de no repetición de hechos violentos, a la reconciliación nacional e incorporación de una orientación preventiva dentro de los procesos de reintegración y reincorporación. Es así como, desde el año 2010, la ARN ha contado con la estrategia Mambrú cuyo fin es actuar en el mediano plazo sobre factores de amenaza y riesgos en los que se encuentran inmersos las poblaciones de NNAJ, y que propician su vinculación a grupos y actividades ilegales auspiciado por la presencia de actores armados, bandas de delincuencia, escenarios y contextos de violencia, guerra e ilegalidad, tráfico y consumo de estupefacientes.

La estrategia en su 5ª versión se implementó desde el 2019 hasta diciembre de 2020 de acuerdo con un diseño técnico compuesto por 4 fases (fase de alistamiento, fase de lectura de territorio, fase de socialización e intercambio de experiencias, fase de fortalecimiento de iniciativas locales juveniles) y un periodo de cierre. De manera transversal a estas fases se implementan los siguientes componentes: a. Acción Transversal de Visibilización, b. Acción transversal de sistematización, con lo cual, se pudo lograr:

1. Beneficio en cerca de 1.260 NNAJ de 29 municipios de Colombia.
2. El reconocimiento de sus derechos, muchas veces desconocidos o invisibilizados dentro de sus realidades cotidianas, así como el aprendizaje del respeto hacía el otro, aprendiendo a valorar y reconocer las diferencias con las demás personas. Las diferentes formas para resolver conflictos de forma empática y amable, trabajar en equipo, y generar estrategias de autocuidado.
3. Por otro lado, también se logró que los participantes aprendieran a expresar sus conocimientos, talentos, habilidades y opiniones por medio de diferentes estrategias como la cultura, el deporte y los aprendizajes obtenidos por medio de la guía Mambrú en casa.

Finalmente, el Gobierno Nacional a través de la Unidad Nacional de Protección en atención al carácter progresivo de la implementación de la política pública de prevención y protección resalta los siguientes avances en atención al procedimiento e inclusión de enfoque de género bajo las siguientes precisiones:

Evaluación de Riesgo con Enfoque de Género

1. Asignación de mujeres analistas de riesgo.
2. Captación de los temas de género en nuestras herramientas.
3. Consideración de los riesgos definidos por la Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008. (en el momento de la evaluación)
4. El riesgo de reclutamiento forzado de sus hijos e hijas por los actores armados al margen de la ley.
5. El riesgo de ser víctimas de violencia sexual.



6. El riesgo de ser despojadas de sus tierras y su patrimonio con mayor facilidad por los actores armados ilegales dada su posición histórica ante la propiedad, especialmente las propiedades inmuebles rurales.
7. El riesgo por la pérdida o ausencia de su compañero o proveedor económico durante el proceso de desplazamiento.
8. Trabajo mancomunado con organizaciones de mujeres (Narra para Vivir – Sisma Mujer) para involucrar la valoración de género en el instrumento de riesgo colectivo. (Rompiendo el paradigma de no ser involucradas en los procesos)

CERREM Exclusivo para Mujeres.

1. Se creó un CERREM en el cual solamente se presentan casos de mujeres.
2. Hay 4 representantes de Organizaciones de Mujeres.
3. Asistentes especiales como la Alta Consejería Presidencial para la Mujer, la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia y la Familia; la Defensoría Delegada para los derechos de la Infancia, la Juventud y la Mujer; ICBF, entre otros.
4. Se tratan casos en los que las mujeres han sido víctimas de delitos que tienen especial relación con el género, como lo es la violencia sexual.

Medidas con Enfoque de Género

1. Las medidas deben responder a las circunstancias particulares de la mujer.
Por ejemplo: Se deben hacer extensivas a su núcleo familiar.
2. Se establece que puede haber medidas complementarias para apoyar la medida de protección otorgada por la UNP. Son coordinadas por la Unidad de Atención a Víctimas.
Por ejemplo: Cuando hay un apoyo de reubicación. La UAV debe coordinar con el Ministerio de Educación para garantizar la matrícula de los hijos.
3. Debe haber un desmonte gradual de las medidas de protección.
4. Valoración integral del riesgo que permita identificar las medidas de protección requeridas para mitigar los riesgos (trabajo con Narrar para Vivir)
5. Capacitaciones a funcionarios en enfoque de Género.

3.2.1.5 Conclusiones en relación con la garantía del Derecho, la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

El Gobierno Nacional, por medio de las entidades que convergen en el componente de Prevención y Protección, han venido diseñado mecanismos idóneos con el fin de fortalecer las falencias encontradas en la gestión de la institucionalidad del estado, que la Corte Constitucional, a través de los autos de seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, estos resultados refieren la necesidad urgente de intensificar los esfuerzos nacionales y territoriales orientados a adoptar medidas y respuestas proporcionales y específicas frente a los riesgos y afectaciones que padecen las víctimas del conflicto armado en sus territorios y contextos poblacionales; lo anterior para lograr que, la igualdad en la garantía de los derechos -respecto a la población comparable-, sea real y efectiva.

Es importante en este apartado mencionar que, el Gobierno Nacional ha revisado minuciosamente las observaciones que la Corte ha determinado indispensable para la superación del ECI, es por ello, que se han fortalecido de manera prioritaria cada una de las líneas estratégicas que tienen como objetivo desarrollar la política pública de prevención, aunado a ello, la participación activa de las entidades del Gobierno para fortalecer desde la misionalidad, el esfuerzo mancomunado para apuntar a un mismo objetivo, el de brindar oportunamente acciones claras, precisas, concisas y que han generado un impacto positivo en la población víctima de desplazamiento forzado. En el desarrollo de este componente, se ha podido observar cada una de las acciones realizadas por estas entidades, dándole un giro transversal a las acciones realizadas por el gobierno nacional frente a la superación del ECI.

Por otro lado, es importante cómo se han venido tomando medidas propensas a garantizar el goce efectivo de derechos de la población víctima de desplazamiento forzado, cómo se han desplegado acciones específicas a la población, que a través de este componente se han discriminado por enfoques, para un mejor entendimiento de los compromisos del Gobierno, para cumplir con los preceptos normativos en materia de derechos humanos.

En conclusión, fundamentados en lo expuesto con relación a las acciones adelantadas por las diferentes entidades del Gobierno Nacional para corresponder a los objetivos de la Política Pública de Prevención, las dinámicas sociales y, teniendo en cuenta los resultados evidenciados en la actuación y acompañamiento del orden nacional a las entidades territoriales, el Gobierno Nacional considera importante que, sin obviar los retos y necesidades latentes, se reconozcan los esfuerzos y logros en la atención de dichos bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales, máxime considerando las dinámicas sociales y, teniendo en cuenta los resultados evidenciados en la actuación y acompañamiento del orden nacional a las entidades territoriales, especialmente teniendo en cuenta la condición que nos impone el estado de emergencia social derivado de la emergencia sanitaria por la pandemia del COVID-19.

3.2.1.6 Solicitud

De conformidad con los avances demostrados tanto en el balance de política pública como en los resultados de la medición IGED sobre los derechos que hacen parte del componente de Prevención y Protección, lo cual refleja a pesar de ser una obligación de medio, que sobre los mismos se ha logrado tener progresividad en su garantía, se evalúe el nivel de cumplimiento de estos en un reconocimiento de avance para la Superación del ECI.

3.2.2 DERECHO A LA EDUCACIÓN

3.2.2.1 Introducción

El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional (MEN) como rector de la política educativa nacional, está comprometido en fortalecer las políticas y lineamientos que



logren avanzar hacia una educación para el desarrollo equitativo y sostenible, tal como se expone en la Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, con metas y acciones concretas, que generan oportunidades educativas asequibles y que garantice el derecho a la educación para toda la población. Es así, como respondiendo al principio de universalidad, la población víctima del conflicto interno armado y que se encuentran en situación de desplazamiento, desde la primera infancia hasta las personas mayores, sin ningún tipo de discriminación, ni exclusión son incluidos en los procesos y acciones encaminadas a garantizar el derecho a la educación. De igual manera, respondiendo a la obligatoriedad para garantizar el derecho a la educación, los esfuerzos se han concentrado en fortalecer un sistema educativo más equitativo para que niños, niñas, adolescentes y jóvenes desarrollen sus capacidades y sus potenciales.

En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) motiva a través de procesos educativos de inclusión y equidad, al reconocimiento de manera pertinente de la diversidad de características, intereses, posibilidades y expectativas de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas y mayores. Entendiendo que el principal objetivo de estos procesos es el desarrollo humano integral y participativo de toda la población, en un ambiente pedagógico y de aprendizaje sin discriminación o exclusión alguna, a través de prácticas, políticas y culturas, que permitan eliminar barreras existentes en el contexto educativo que contribuya a la equidad para generar igualdad de oportunidades.

Es importante resaltar que, la Constitución Política de 1991 consagró la institución de la descentralización como un pilar esencial del Estado. Por su puesto, esta también se extiende al plano de la educación como instrumento de modernización del Estado y como mecanismo de racionalización, eficiencia y eficacia de la gestión estatal. En este sentido, a partir de la Ley 24 de 1988; la Ley 29 de 1989; la Ley 91 de 1989, la Ley 115 de 1994, y la Ley 715 de 2001, se ha establecido que la educación se encuentra descentralizada por entidades territoriales certificadas (ETC), siendo estas las responsables de dirigir, planificar y prestar el servicio en los niveles de educación de preescolar, primaria, básica y media.

Lo expuesto anteriormente implica que la organización de la oferta y demanda educativa, así como el desarrollo de todas las estrategias para garantizar el acceso y la continuidad en el sistema educativo, a la población en edad escolar, la contratación del servicio educativo y la atención completa de las necesidades propias que genera la prestación efectiva de dicho servicio están a cargo de las secretarías de educación o quien haga sus veces, conforme los artículos 150, 151, 152 y 153 de la Ley 115 de 1994, y 6, 7 y 8 de la Ley 715 de 2001, y demás normas concordantes y reglamentarias sobre la materia.

En relación con los criterios de seguimiento establecidos por la Corte Constitucional en el marco de la Sentencia T-025 de 2004¹⁵¹, el Ministerio de Educación Nacional da cuenta de las medidas de política que el Sector Educativo implementó en la vigencia 2020, tendientes a

¹⁵¹ Principalmente a partir de los autos de seguimiento 373 de 2016 que efectúa un balance de política pública, evaluando los avances, rezagos y retrocesos de la implementación de la política pública de atención y reparación integral a víctimas, fijando ciertos umbrales de cumplimiento para entender por superado el ECI y el 331 de 2019 que establece la necesidad de construcción de indicadores de goce efectivo de derechos.



la Superación del Estado de Cosas Inconstitucional –ECI-, y a la garantía del Goce Efectivo del Derecho a la Educación de la Población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento forzado.

Así las cosas, el Ministerio de Educación Nacional presenta en este documento los avances de los componentes estructurales del derecho para que la Corte Constitucional realice la valoración de las acciones implementadas para la garantía del goce efectivo del derecho a la educación de la población víctima y en situación de desplazamiento.

El objetivo principal del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación ha sido definir las estrategias y acciones conjuntas e interinstitucionales para avanzar en la búsqueda activa, vinculación, acceso y permanencia al sistema escolar de niños, niñas y jóvenes entre los 5 y 17 años víctimas de desplazamiento. En ese sentido, los diferentes ámbitos de la administración y prestación del servicio educativo (establecimientos educativos, secretarías de educación de entidades territoriales certificadas y el Ministerio de Educación Nacional - MEN-) se han movilizadado en función de asegurar el goce efectivo del derecho a la educación a través del acceso, la acogida, el bienestar y la permanencia en el sistema educativo de la población víctima del conflicto interno armado y que se encuentra en situación de desplazamiento forzado.

Partiendo de lo anterior, durante los últimos años el sistema educativo incrementó en 9.14% las metas de atención a la población víctima del conflicto interno armado, en la cual se encuentra vinculada la población desplazada, pasando del 77.25% en 2015 al 86,65% en 2020. Para el caso de la población desplazada, el acceso educativo en los niveles de preescolar, básica y media en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1075 de 2015, es de carácter prioritario en las instituciones educativas estatales, sin ningún tipo de costo económico, en aplicación de la Sección 4 gratuidad educativa para los estudiantes de educación preescolar, primaria, secundaria y media de las instituciones educativas estatales.

De acuerdo al resultado de identificación que se ha realizado a través del cruce de las bases de datos del Registro Único de Víctimas de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV-, y el Sistema Integrado de Matricula – SIMAT – con corte a noviembre 2020, se encuentra que: respecto del total de población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento (PSD) en edades comprendidas entre los 5 y 17 años, la cifra total es de 2.003.123 niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de los cuales en el sistema educativo oficial se han atendido 1.768.457 correspondientes a un 88,28% de la población víctima del conflicto armado interno. De manera particular, para el caso de la población en situación de desplazamiento, la Unidad para las Víctimas identifica en su Registro Único de Víctimas un total de 1.979.319 niñas, niños, adolescentes y jóvenes de los cuales han sido atendidos en el sistema educativo oficial 1.751.409, constituyendo un porcentaje de atención correspondiente al 88,49% de esta población.

De otra parte, se resalta que conforme a las directrices de la Corte Constitucional en la consolidación y balance de políticas educativas diferenciales y pertinentes para las niñas,

niños, adolescentes y jóvenes víctimas del desplazamiento forzado del conflicto interno armado, el Ministerio, en los ámbitos de la prevención y la atención integral formula, implementa y hace seguimiento a políticas, programas y proyectos de acceso, acogida, bienestar, permanencia y calidad educativa, dirigida a la promoción del desarrollo integral de la población desplazada y víctima del conflicto interno armado, promoviendo acciones afirmativas dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho a la educación y la culminación de sus trayectorias educativas.

A continuación, se presentan los resultados de la medición de los indicadores del Derecho a la Educación correspondientes a la vigencia de 2020.

3.2.2.2. Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de derechos -IGED-

Resultado y análisis de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos - IGED¹⁵²

A manera introductoria, se explica que el análisis y los resultados que se presentarán a continuación tuvieron en cuenta las observaciones presentadas por los Organismos de Control (Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República), así como las señaladas por la Comisión de Seguimiento de la Política Pública de Desplazamiento Forzado – CSPPDF) en la oportunidad pertinente para ello, en relación con la correspondencia de los datos con el principio de idoneidad.

Con base en lo observado por los Entes de Control, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación, procedió, a realizar los ajustes señalados para los indicadores IGED en educación, a saber: Asistencia, Repitencia, Deserción, Alimentación y Transporte, a partir de un trabajo articulado con la Unidad para las Víctimas y el Departamento de Planeación Nacional desarrollado en la vigencia 2020.

En concordancia con lo anterior el Gobierno Nacional presenta a continuación el análisis de los Indicadores IGED para educación de acuerdo con el resultado de la medición realizada por la Unidad para las Víctimas.

Cabe señalar que al momento del presente reporte se dispone de información contrastada entre los Sistema Integrado de Matrícula - SIMAT y el de Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV-, con corte a noviembre 2020.

Indicadores Asistencia

Para el indicador de asistencia, es necesario precisar que se requirió formular dos indicadores los cuales responden a diferentes grupos etarios (uno principal y otro complementario). El primero permite medir la asistencia de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes entre 5 y 16 años, y el segundo indicador complementario mide a los jóvenes mayores de 17 años, debido a que la

¹⁵² Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las Víctimas 2021.

población víctima de desplazamiento presenta extra-edad para los niveles educativos que teóricamente deben cursar.

A continuación, se presentan los resultados de los dos indicadores de asistencia:

Indicador de asistencia de niños, niñas, jóvenes y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años

Objetivo: medir la proporción de niños, niñas jóvenes y adolescente víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que se encuentran matriculados a los niveles de educación preescolar, básica o media.

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media / Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años de edad a 31 de diciembre del último año lectivo.

Universo: víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren en edades entre los 5 y 16 años como matriculados en SIMAT.

El universo se obtuvo a partir de la Línea Base 2017 (1.435.764), de conformidad con los resultados presentados en el Informe Anual 2018.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Educación: Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT.

Cumple: las víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media en la fuente SIMAT.

No cumple: víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que para el último año lectivo no se encontraban matriculados en los niveles de educación preescolar, básica o media en la fuente SIMAT.

No aplica: víctimas de desplazamiento entre 5 y 16 años graduados en SIMAT o no matriculados y víctimas de desplazamiento fuera de la edad de medición.

No determinado: víctimas de desplazamiento forzado que no pueden ser plenamente identificadas (al menos con las siguientes variables: nombres, número y tipo de identificación, fecha de nacimiento).

Resultado de la medición indicador principal de asistencia

Los resultados arrojados son los siguientes:

Tabla 102. Asistencia de niños, niñas , jóvenes víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años

Definición	%	# Personas
Cumplen	86,65%	1.509.255
No Cumplen	13,35%	232.447
Denominador		1.741.702

Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las Víctimas 2021

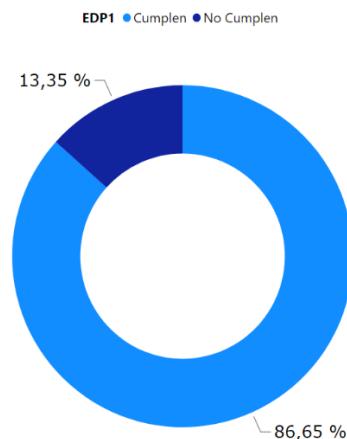
A continuación, se presenta la progresividad que el sector educativo ha tenido frente al cumplimiento del indicador de atención educativa, de la población víctima de desplazamiento en relación con su asistencia educativa en el sector oficial:

Tabla 103. Resultado Indicador de asistencia complementario según línea base

Año	Número	%	Umbral
2017	1.435.764	78,87%	85,17%
2019	1.518.402	84,94%	92,56%
2020	1.509.255	86,65%	92,18%

Fuente: Ficha Técnica Indicador Asistencia – UARIV 2020

Ilustración 45. resultado indicador asistencia



Fuente: Ficha Técnica Indicador Asistencia – UARIV 2020

Umbral: el umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional para este indicador está dado por: \geq *Tasa de asistencia escolar de la población comparable*.

El Ministerio de Educación Nacional calculó la tasa de matriculación para población entre 5 y 16 años de edad para el año 2020 en 92,18% frente a la tasa de asistencia de la población desplazada calculada de 86,65%, se observa una diferencia de 5 puntos porcentuales, que aunque inferior al año 2019, cuya diferencia era de 8 puntos porcentuales (matriculación 2019 92,56% y asistencia población desplazada 2019 84,94%), representa un avance en la cobertura de la población víctima de desplazamiento forzado.



Indicador complementario de asistencia

Ficha técnica: porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que se encuentran matriculados a la educación preescolar, básica o media en el último año lectivo.

Objetivo: medir la proporción de víctimas de 17 años que se encuentran matriculados a los niveles de educación preescolar, básica o media.

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación básica o media / Número de víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que no han terminado la educación media.

Universo: víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que no han terminado la educación media.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Educación: Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT .

Cumple: víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que para el último año lectivo se encontraban matriculados en los niveles de educación básica o media.

No cumple: víctimas de desplazamiento forzado de 17 años que, sin haber terminado la educación media, no se encontraban matriculados para el último año.

No aplica: víctimas de desplazamiento de 17 años graduados en SIMAT o no matriculados y víctimas de desplazamiento fuera de la edad de medición.

No determinado: víctimas de desplazamiento forzado que no puede ser plenamente identificadas (nombres, número y tipo de identificación, falta de información de la fecha de nacimiento).

Resultados de medición indicador complementario de asistencia

Los resultados obtenidos luego de la medición son los siguientes:

Tabla 104. Resultados medición de asistencia de víctimas de 17 años

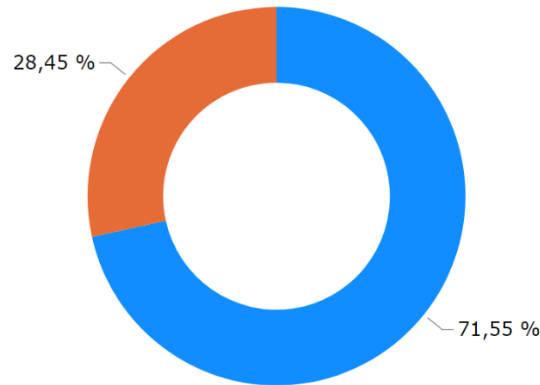
Definición	%	# Personas
Cumplen	71,55%	113.408
No Cumplen	28,45%	45.099
Denominador		158.507



Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Ilustración 46. Resultados medición

EDP1_17 ● Cumplen ● No Cumplen



Fuente: Ficha técnica Indicador asistencia complementaria

La tasa de asistencia de la población desplazada calculada para población de 17 años de 71,55% para el año 2020, esta cifra es 20,85 puntos porcentuales superior al año 2019 cuya tasa fue 50,70%. Lo cual representa un avance en la cobertura de la población víctima de desplazamiento forzado de 17 años.

Ilustración 47. Resultado comparativo del Indicador de asistencia complementario según línea base

Año	Número	Cumplen
2019	71.087	50,70%
2020	113.408	71,55%

Fuente: Ficha técnica Indicador asistencia complementaria

Análisis del resultado de la medición de los indicadores de Asistencia 2020

De acuerdo con los resultados de medición de los indicadores de asistencia presentados en el anterior aparte de este informe, correspondiente a la vigencia 2020, se puede determinar la progresividad que desde el sector educativo se ha presentado para garantizar el goce efectivo del derecho a la educación de la población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento, específicamente en lo atinente a la asistencia. Es importante resaltar que en medio de las difíciles condiciones presentadas en dicha vigencia con ocasión a la emergencia sanitaria derivada del COVID-19, el sistema educativo logró hacer frente a los retos de contar con alternativas para mantener la prestación del servicio educativo, y adelantar los ajustes necesarios en acciones normativas, financieras y técnicas.

A través de la expedición de las orientaciones y protocolos que permiten materializar las condiciones de bioseguridad, tales como la Resolución 1721 de 2020 y la Circular 026 de 2021 que establecen medidas de carácter preventivo, según el comportamiento del COVID-19 en cada una de las regiones, se posibilitó dar continuidad al trabajo de forma combinada. Inicialmente se



desarrolló el trabajo académico desde casa y posteriormente se orientó técnicamente a las secretarías de educación con todos los lineamientos necesarios para iniciar el retorno gradual, progresivo y seguro bajo la modalidad de alternancia.

A partir del cruce de información con corte a noviembre de 2020, entre el SIMAT y el registro de la UARIV, en el cual se toma como universo 1.604.546 personas en situación de desplazamiento forzado, teniendo en cuenta todas aquellas que se encuentran en edades de 5 a 16 años y que se caracterizaron en el Sistema de Información para el Monitoreo, Prevención y Análisis de la Deserción Escolar – SIMPADE 945.323 personas correspondiendo al 59% (ver Anexo 1. Educación, “factores de riesgo asociados a la deserción de los estudiantes víctimas de Desplazamiento forzado”)

Al realizar la consulta en las sedes donde se encuentra la población descrita en la tabla anterior, se identifica que otras condiciones generales conexas a los factores de riesgo asociados a la deserción de los estudiantes víctimas, incrementan el nivel de riesgo de abandono de trayectorias de esta población. (ver anexo 2, Educación, “Condiciones generales conexas a los factores de riesgo asociados a la deserción de los estudiantes víctimas”)

De otro lado, la Subdirección de Acceso del Ministerio de Educación como parte del seguimiento a la matrícula de las diferentes poblaciones estudiantiles, retroalimenta a las ETC con bases en Excel que contienen los registros administrativos del cruce de matrícula 2020 vs marzo de 2021 con el fin de identificar los estudiantes ausentes (desertores inter-anales); para que las secretarías de educación adelanten acciones de búsqueda activa y garanticen la permanencia y continuidad a las trayectorias educativas a toda la población estudiantil que no se ha matriculado en el año 2021. Así mismo se envía información de estados transitorios (asignado, promocionado, sin continuidad, trasladado) para que la secretaría de educación gestione su matrícula.

Paralelamente se brinda orientación y capacitación a las 96 ETC en el Proceso de Gestión de Cobertura y su articulación con el reporte en SIMAT, como realizar un adecuado reporte y caracterización de su población estudiantil, así como la actualización de novedades de matrícula en el SIMAT, que deben realizar los establecimientos educativos permanentemente, de tal forma que los estudiantes reportados sean realmente los atendidos y las ETC puedan adelantar las acciones frente a estudiantes que no se encuentran matriculados y lograr su vinculación al sistema educativo.

Es importante indicar que la emergencia sanitaria implicó que el servicio educativo se adaptará a las nuevas circunstancias para garantizar su prestación y dar continuidad a las trayectorias educativas en 2021, por lo cual el Ministerio, realizó ajustes funcionales en la variable de inasistencia y migrantes, para todo tipo de población estudiantil entre otros. Adicionalmente implementó la variable alternancia en SIMAT, con el fin de identificar los estudiantes matriculados y las sedes habilitadas con los protocolos de bioseguridad para el retorno a clases presenciales con alternancia.

De otro lado, acorde con los compromisos establecidos en las mesas técnicas para ajuste de la ficha del indicador de asistencia, se incluye la información referente a la atención educativa a la población víctima entre 3 y 5 años



Tabla 105. Asistencia niños víctimas en edad 3 a 5 años

Género	Grupo Étnico	Cantidad Niños y Niñas Víctimas 3 a 5 años
HOMBRE	Afrocolombiano	3.971
	Comunidad negra	78
	Indígena	4.007
	No se autoreconoce en ninguno	40.322
	Palenquero	4
	Raizal del archipiélago de San Andrés, providencia y santa catalina	1
MUJER	Afrocolombiano	4.025
	Comunidad negra	78
	Indígena	4.030
	No se autoreconoce en ninguno	39.487
	Palenquero	1
	Rrom/gitano	1
Total		96.005

Fuente: Sistema integrado de matrícula SIMAT-Sistema de Seguimiento al desarrollo integral de la primera infancia - SSDIPI- Instituto colombiano de Bienestar Familiar - ICBF. Cifras 2020.

La primera infancia es reconocida en el Plan Nacional de Desarrollo como la etapa de vida más importante para lograr la transformación del capital humano de la sociedad. Por ello, el Gobierno Nacional prioriza la educación inicial como una de sus apuestas más importantes, para lo cual se propone pasar de 1,3 a 2 millones de niños y niñas con educación inicial en el marco de la atención integral, desde una perspectiva de sostenibilidad que permita que progresivamente sea universal, gratuita, oportuna, pertinente y de calidad. Para contribuir con esta meta y dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 1804 de 2016, “Desarrollo Integral para la Primera infancia- De Cero a Siempre”, la Ley 115 de 1994 “General de Educación” y la Constitución Política de Colombia, el Ministerio de Educación Nacional durante el presente cuatrienio, tiene como prioridad brindar educación inicial con enfoque de atención integral en el nivel preescolar a 500.000 niños y niñas, prioritariamente del grado transición.

La apuesta del Ministerio de Educación Nacional es generar acciones que, a través de la atención integral, permitan promover trayectorias educativas completas, que motiven y generen interés para iniciar y culminar los procesos educativos desde la educación inicial hasta la educación superior, considerando las particularidades del contexto que habitan (urbano, rural, diversidad étnica y cultural, condiciones de vulnerabilidad, migración, etc.), teniendo en cuenta que se debe garantizar el acceso universal de la población.



Para avanzar en este sentido, se espera transformar la oferta actual de la educación preescolar para incorporar los principios y fundamentos de la educación inicial en su funcionamiento, a través de esquemas de atención sostenibles, de calidad y centrados en el desarrollo integral, que permitan avanzar en la garantía de los derechos de los niños y las niñas y aporten a sus proyectos de vida durante toda la trayectoria educativa. Para lograrlo, el Ministerio de Educación Nacional ha implementado las siguientes estrategias o acciones:

Fortalecimiento institucional a las Entidades Territoriales Certificadas en educación:

Consiste en la articulación de las diferentes instancias del sistema educativo en el ámbito territorial, para analizar y trabajar en torno a todos los factores que inciden en el mejoramiento de la calidad educativa. Comprende el fortalecimiento de la gestión intersectorial para contribuir al desarrollo integral de las niñas y niños de preescolar, conforme a las competencias y misión del sector, en el marco de las condiciones de calidad de la educación inicial y preescolar con atención integral. Igualmente, incluye la implementación de estrategias flexibles que respondan a las necesidades de las comunidades y ámbitos de desarrollo tanto urbano como rural, teniendo en cuenta la línea técnica de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre, establecida en la Ley 1804 de 2016.

Frente a este tema, desde el Ministerio de Educación Nacional se vienen desarrollando acciones de acompañamiento a la Entidad Territorial Certificada-ETC en Educación del país a través de la Movilización de la Atención Integral para:

- La articulación e implementación de un plan de acción que materialice y visibilice la atención integral en preescolar, el cual se viene desarrollando de manera gradual y permanente.
- El diseño y desarrollo de recursos educativos que permitan visibilizar y movilizar la atención integral con los distintos actores que hacen parte o intervienen en la prestación del servicio educativo en preescolar.
- El acompañamiento técnico al seguimiento del Modelo de Gestión de la Educación Inicial – MGEI, para fortalecer la gestión de la educación inicial y preescolar de los equipos de las Entidades Territoriales Certificadas.
- El acompañamiento técnico a las instituciones educativas para apoyar los planes de mejoramiento institucional armonizados con el marco de la trayectoria educativa
- El fortalecimiento de la gestión intersectorial para contribuir al desarrollo integral de las niñas y niños de preescolar, conforme con las competencias y misión del sector, en el marco de las condiciones de calidad de la educación inicial y preescolar con atención integral, teniendo en cuenta la línea técnica establecida en la Ley 1804 de 2016.

Estrategia de Acogida, Bienestar y Permanencia: esta estrategia busca fortalecer la gestión institucional de la mano con la comunidad educativa, los agentes institucionales y las familias, buscando que los niños y niñas que ingresan al grado transición se encuentren con un entorno de interacciones respetuosas y cálidas, que permitan construir confianza en sí mismos y en los demás, y donde vivencien experiencias que contribuyan a su desarrollo integral.

Se desarrolla alrededor de la promoción de la trayectoria educativa de los niños y las niñas, que asisten a las modalidades de atención del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y que pasan al grado transición, para que se sientan reconocidos a través de experiencias

educativas que fortalezcan el vínculo con las familias y redunde en su permanencia en el sistema escolar.

De igual forma, busca que los establecimientos educativos tengan las condiciones físicas, relacionales y pedagógicas que permitan a las niñas y los niños que ingresan al sistema educativo formal, sentirse atraídos y motivados por permanecer en el sistema hasta culminar su vida escolar. Lo anterior, en consideración a que el paso dado en el grado transición, las experiencias adquiridas y los desarrollos alcanzados, resultan fundamentales para el curso de su trayectoria educativa.

Fortalecimiento con prestadores del sector privado: esta estrategia busca generar capacidades de gestión y gobernanza de la política educativa en las secretarías de educación certificadas, para fortalecer las estrategias de calidad y cobertura con prestadores del sector privado; que brindan servicios de educación inicial, preescolar y básica primaria, en el marco de la atención integral, que incluye fases de gran importancia para el país como la difusión de los referentes técnicos de educación inicial y la identificación de los prestadores a través del Registro Único de Prestadores de Educación Inicial – RUPEI, en aquellos territorios que no han iniciado este proceso, ya que permitirá conocer el universo existente de prestadores que hay en cada entidad territorial e iniciar o continuar con el fortalecimiento y cualificación de estos por parte de las Entidades Territoriales, en el marco de sus competencias. Al cierre de 2020 se tienen 35 prestadores de educación inicial privados en el departamento de Nariño, los cuales participaron de las jornadas de fortalecimiento realizadas durante dicha vigencia.

Fortalecimiento de sistemas de información: con este proceso se pretende brindar información sobre la atención integral en preescolar, con una proyección hacia el seguimiento longitudinal, la valoración del desarrollo y la medición de calidad de la oferta para la primera infancia en el sistema educativo, con el propósito de recopilar evidencias e información para orientar la toma de decisiones en relación con la política pública educativa.

En esta línea, el Ministerio de Educación Nacional continuará fortaleciendo el Sistema de Seguimiento al Desarrollo Integral de la Primera Infancia (SSDIPI) para que se convierta en la principal herramienta de gestión y seguimiento de la atención integral a la primera infancia, tanto a nivel nacional como territorial. El SSDIPI es la herramienta de articulación de información sobre las niñas y niños que reciben atenciones en zonas rurales y urbanas, y consolida la caracterización de sus situaciones de vida y la realización de sus derechos, con el fin de orientar la toma de decisiones en el marco de la Política de Estado “De Cero a Siempre”, tanto a nivel nacional como territorial.

En coherencia, se continuará fortaleciendo el Sistema de Información para la Primera Infancia (SIPI), mediante el cual se hace seguimiento a la cualificación del talento humano involucrado en los procesos de atención integral a la primera infancia, y se identifican los prestadores de servicios de educación inicial, para potencializar la oferta que atiende niños y niñas de primera infancia en el marco de la calidad en condiciones y contextos específicos.

Así mismo, el Ministerio de Educación Nacional acompañará a las Entidades Territoriales Certificadas en educación para que identifiquen y brinden asesoría técnica a los prestadores privados de educación inicial, en relación con la línea técnica pedagógica y las condiciones de



calidad que caracterizan el servicio educativo. Esta acción busca la movilización de la estrategia de identificación, registro y acompañamiento a prestadores privados de educación inicial a través del Registro Único de Prestadores de Educación Inicial (RUPEI) alojado en el Sistema de Información de Primera Infancia (SIPI) para la sensibilización sobre la importancia de garantizar las condiciones de calidad en educación inicial y preescolar en busca del mejoramiento de la prestación del servicio.

Fortalecimiento de Ambientes y Prácticas Pedagógicas: consiste en la identificación, producción y distribución de elementos, materiales y libros que respondan a las particularidades de los contextos, los cuales permiten el desarrollo de experiencias pedagógicas dirigidas a las niñas y niños de primera infancia y les permiten contar con ambientes cálidos, seguros, protectores y que pedagógicamente brinden experiencias que potencian sus capacidades. También involucra asistencia técnica a maestras y maestros para su uso en el aula.

Con los establecimientos educativos oficiales se avanza en la comprensión del sentido y la importancia de brindar una educación pertinente con las características, intereses y naturaleza de las niñas y niños, además de sus contextos y la zona que habitan, para que susciten experiencias retadoras que promuevan acciones inclusivas que beneficien su desarrollo integral y aprendizaje, para lo cual se ha venido realizando:

- Socialización de prácticas pedagógicas para el uso de las dotaciones en clave de experiencias pedagógicas, para avanzar en el fortalecimiento de las capacidades de las maestras y maestros de educación inicial y preescolar, buscando mejorar la pertinencia y coherencia del trabajo con los niños y niñas en primera infancia.
- Compra y distribución de dotaciones de elementos pedagógicos en las aulas y las sedes de establecimientos educativos focalizados, que favorecen el desarrollo integral y aprendizaje de las niñas y niños. Complementando a esto se entregará dotaciones mobiliarias a aulas de primera infancia.
- Entrega de colecciones de libros especializados, así como la instalación de salas de lectura para primera infancia en las instituciones educativas, que permiten afianzar los procesos de promoción de lectura para fortalecer el desarrollo y aprendizaje.

Desarrollo de capacidades de maestras y maestros del nivel preescolar: con el fin de fortalecer las prácticas y saberes de las maestras y maestros, enriqueciendo sus capacidades y habilidades para que de esa manera generen experiencias pedagógicas planificadas, intencionadas y pertinentes a partir de las características, ritmos de desarrollo y aprendizaje, de las particularidades y contextos socioculturales y territoriales de las niñas y los niños y sus familias, se ha avanzado a través de:

- *Procesos de formación en servicio (capacitaciones, cursos, diplomados)*, que incluyen: (i) La incorporación de la línea de educación inicial en el Programa Todos a Aprender – PTA-, por medio del acompañamiento pedagógico situado, estructurado en ciclos de formación que contemplan acompañamiento en aula, encuentros grupales, reflexiones autónomas y comunidades de aprendizaje, (ii) la implementación del proceso Mejores Momentos para Cuidarte, que busca el fortalecimiento de capacidades familiares en torno al cuidado y crianza y a la promoción de hábitos de vida saludable desde la primera infancia, y (iii) la



oferta de diplomados dirigidos a docentes de preescolar y básica primaria de los establecimientos educativos oficiales por medio del “Fondo de formación continua para docentes y directivos docentes”, dentro de los cuales se realizó el diplomado para el Diseño Universal del Aprendizaje-DUA.

- *Procesos de formación inicial y avanzada*, a través de la promoción de la profesionalización (pregrados) y el acceso a estudios de posgrado de las personas que se desempeñan como maestros y maestras en los grados de preescolar de los establecimientos educativos oficiales, por medio del Fondo “Mejorar la Educación Inicial una cuestión de talento humano”.
- En *convenio con CERLAC*, se oferta el curso virtual “Lecturas al aula”, con el propósito de fortalecer las prácticas pedagógicas de maestras y maestros de preescolar en torno a la oralidad, la lectura y la escritura.

Consolidación de la Alianza Familia-Escuela: esta estrategia busca dinamizar el trabajo conjunto entre las instituciones educativas y las familias, reconociéndolas como sujeto colectivo de derechos, con el fin de promover el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes a lo largo de su trayectoria educativa, en favor de su acceso y permanencia en el sistema educativo y la construcción de sus sueños y proyectos de vida. Esta estrategia responde a los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, y se formula en sintonía con la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre”, la Política Nacional de Apoyo y Fortalecimiento a las Familias y con todo el marco normativo que convoca a la familia y a la escuela a unir esfuerzos por el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

La estrategia *Alianza Familia-Escuela* cuenta con los siguientes recursos educativos para apoyar su contextualización y apropiación por parte de las comunidades educativas de todas las Entidades Territoriales Certificadas en Educación del país:

- Las orientaciones técnicas Alianza Familia - Escuela por el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes, que ofrecen una ruta metodológica para que las instituciones educativas se inspiren y creen su propio camino de relación y cercanía con las familias, de acuerdo con las características de sus contextos.
- La colección de fascículos Familias que acompañan la experiencia educativa de sus niñas, niños y adolescentes, que en cada tomo motivan la interacción entre los miembros de las familias con otras familias y con la escuela para afianzar el compromiso conjunto de desarrollo integral de los niños y la calidad y pertinencia del servicio educativo.
- La franja de los lunes del programa Profe en tu Casa, realizado a través de la alianza con RTVC y la Radio Nacional de Colombia y transmitido por el canal Señal Colombia, Facebook y otros medios, enfocado en contenidos sobre cuidado, crianza y educación desde la primera infancia hasta la adolescencia.



- Un ciclo de videoconferencias dirigidas a docentes y familias para fortalecer sus capacidades y ampliar las posibilidades de desarrollo y aprendizaje de las niñas y los niños de primera infancia.
- Materiales para el desarrollo socioemocional y el fortalecimiento de los vínculos afectivos en atención a la emergencia sanitaria.
- Campañas de movilización social para la promoción del desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes.

Indicador Repitencia

El indicador que se expondrá a continuación pretende medir la tasa de repitencia anual de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años.

Objetivo: medir la proporción de estudiantes víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que permanecen en un mismo grado escolar durante un período mayor a un año.

Indicador: número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años matriculados en el mismo grado que el año anterior / Número de víctimas entre 5 y 17 años de desplazamiento forzado matriculados en el último año lectivo¹⁵³.

Universo: víctimas de desplazamiento forzado entre las edades de 5 y 17 años que se encuentran matriculados en SIMAT.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Educación: Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT .
- Ministerio de Educación Nacional: Base de repitencia y eficiencia

Cumple: víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años, matriculados en el mismo grado que el año anterior (repitentes).

No cumple: víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 matriculados que no se encuentran repitiendo año.

Resultados medición indicador repitencia

A continuación, se exponen los resultados de la medición del indicador de repitencia:

Tabla 106. Resultados medición repitencia

Definición	%	# Personas
Cumplen	5,71%	92.678

¹⁵³ De acuerdo con lo solicitado en las sesiones técnicas del Auto 166 de 2020, se ajusta el universo a población entre los 5 y 17 años, eliminando el complementario presentado en el informe anual 2020.



No Cumplen	94,29%	1.529.985
Denominador		1.622.663

Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Ahora bien, se exponen los resultados históricos, partiendo de la línea base del 2017 que es de 42.718 víctimas (resultados presentados en el Informe Anual de la vigencia mencionada).

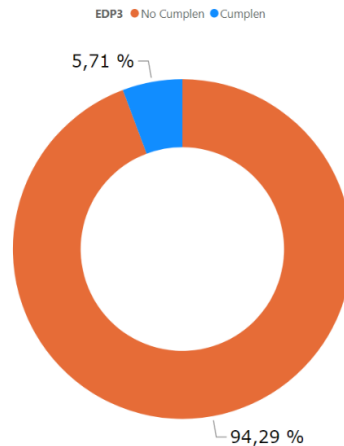
Tabla 107. Resultado de la medición del indicador de repitencia según la línea base

Año	Número	%	Umbral
2017	41.718	2,90%	2,71%
2019	32.270	2,13%	5,78%
2020*	92.678	5,71%	5,60*%

Fuente: Ficha técnica Indicador Repitencia UARIV 2020

*Nota: es importante mencionar que para este año se modificó el cálculo de la tasa nacional comparable de repitencia, la cual involucra el rango de edad entre 5 y 17 años.

Ilustración 48. resultados medición repitencia



Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Umbral: el umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional para este indicador está dado por: \leq tasa de repitencia intra-anual de la población comparable.

EL Ministerio de Educación nacional calculó la tasa de repitencia para población de 5 a 17 años del sector oficial para el año 2020¹⁵⁴ en 5,60% frente a la tasa de repitencia de la población

¹⁵⁴ Los indicadores de Educación Preescolar, Básica y Media EPBM reportados por el Ministerio de Educación para la vigencia 2020 corresponden a cifras preliminares, las cifras definitivas estarán disponibles en el segundo semestre del año 2021, acorde con el cronograma establecido por el Ministerio de Educación Nacional, lo anterior teniendo en cuenta que el proceso de consolidación de la matrícula que se realiza durante el período escolar, considerando las novedades de retiro o de traslado de estudiantes que adelantan los rectores de los establecimientos educativos de manera permanente. Adicionalmente se deben incorporar los resultados de las auditorías.



desplazada calculada de 5,71%, se observa una diferencia de 0,11 puntos porcentuales, que están explicados por el efecto de la emergencia sanitaria que vive el país.

Análisis del resultado de la medición del indicador de Repitencia 2020

Según cruce entre SIMAT y el Registro de Información de la UARIV con corte a noviembre 2020, se identifican 94.058 personas en situación de desplazamiento forzado en Estado de Repitencia, las Entidades Territoriales Certificadas en Educación e Instituciones Educativas caracterizaron en SIMPADE 59.256 registros logrando llegar a un 63% de esta caracterización.

Aquellos estudiantes que respondieron a la pregunta “¿Refiere que ha sido víctima de discriminación en razón a:”, seleccionaron la opción “DISCAPACIDAD”, se verifica que en el SIMAT tenga una DISCAPACIDAD se ilustran en el anexo 3 (educación, “desagregación por discapacidad”

Indicador Deserción

El presente indicador pretende conocer la tasa de deserción intra-anual de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años.

Objetivo: medir la proporción de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que abandonan el sistema escolar antes de que finalice el año lectivo, como proporción de los alumnos matriculados.

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo desertaron antes de terminar el mismo / Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años matriculados en el último año lectivo.

Universo: víctimas de desplazamiento entre las edades de 5 y 17 años que se encuentran matriculados en SIMAT.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Educación: Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT.
- Ministerio de Educación Nacional: Base de repitencia y eficiencia.
-

Cumple: víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo desertaron antes de terminar el mismo.

No cumple: víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo no desertaron.

Resultados medición indicador de deserción

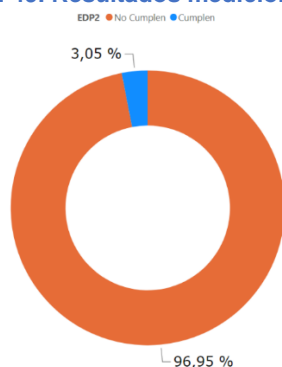
Los resultados arrojados luego de la medición del indicador de deserción son los siguientes:

Tabla 108. Resultados medición deserción

Definición	%	# Personas
Cumplen	3,05%	49.443
No Cumplen	96,95%	1.573.220
Denominador		1.622.663

Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Ilustración 49. Resultados medición deserción



Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

El resultado histórico de este indicador, partiendo de la línea base del 2017 que es de 52.611 víctimas, son los siguientes:

Tabla 109. Resultado de la medición según línea base

Año	Número	%	Umbral
2017	52.611	3,66%	3,08%
2019	55.133	3,63%	3,13%
2020*	49.443	3,05%	2,36**%

Fuente: Ficha técnica Indicador Deserción

*Nota: Es importante mencionar que para este año se modificó el cálculo de la tasa nacional comparable de deserción, la cual involucra el rango de edad entre 5 y 17 años.

Umbral: el umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del Estado de Cosas inconstitucional para este indicador está dado por: \leq *tasa de deserción intra-anual de la población comparable*.

El Ministerio de Educación Nacional calculó la tasa de deserción del sector oficial para población de 5 a 17 años para el año 2020¹⁵⁵ en 2,36% frente a la tasa de deserción de la población

¹⁵⁵ Los indicadores de Educación Preescolar, Básica y Media EPBM reportados por el Ministerio de Educación para la vigencia 2020 corresponden a cifras preliminares, las cifras definitivas estarán disponibles en el segundo semestre del

desplazada calculada de 3,05%, se observa una diferencia de 0,54 puntos porcentuales, que están explicados por el efecto de la emergencia sanitaria que vive el país.

Análisis del resultado de la medición de los indicadores de Deserción 2020

Según cruce entre el SIMAT y Registro de Información de la UARIV con corte a noviembre de 2020, de las 49.754 personas en situación de Desplazamiento forzado en estado de deserción, las Entidades Territoriales Certificadas en Educación e Instituciones Educativas caracterizaron en SIMPADE 5.815 registros para un 11.69%. (ver anexo 4, Educación, “Principales motivos de deserción”)

A pesar de los resultados de deserción anexos, el Gobierno Nacional pone en marcha estrategias para la retención en el sistema educativo en las sedes educativas donde se encuentra la población en situación de desplazamiento forzado desertora. (ver anexo 5. Estrategia para la retención de la población víctima)

Indicador Transporte escolar

El presente indicador mide el porcentaje de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que se matricularon y recibieron transporte escolar en el último año lectivo.

Objetivo: medir el acceso a transporte escolar de las víctimas de desplazamiento forzado.

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que se matricularon en el año lectivo de dicha vigencia, y recibieron transporte para ir al colegio / Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 16 años que se matricularon en el último año lectivo.

Universo: víctimas de desplazamiento forzado entre las edades de 5 y 17 años que se encuentran matriculados en SIMAT.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Educación: Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT .
- Ministerio de Educación Nacional: Estrategia de permanencia.

Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado recibieron transporte escolar.

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo no recibieron apoyo de transporte escolar.

Resultados medición de transporte escolar

año 2021, acorde con el cronograma establecido por el Ministerio de Educación Nacional, lo anterior teniendo en cuenta que el proceso de consolidación de la matrícula que se realiza durante el período escolar, considerando las novedades de retiro o de traslado de estudiantes que adelantan los rectores de los establecimientos educativos de manera permanente. Adicionalmente se deben incorporar los resultados de las auditorías.

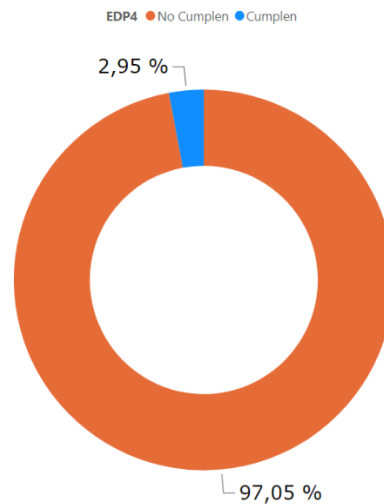


Tabla 110. resultados indicador transporte escolar 2020

Descripción	%	# Personas
Cumplen	2,95%	47.827
No Cumplen	97,05%	1.574.836
Denominador		1.622.663

Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Ilustración 50. Resultados 2020 transporte escolar



Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

El resultado mostrado de manera comparativa, partiendo de la línea base establecida en el 2017, que es de 84.745 víctimas, es el siguiente:

Tabla 111. Resultado de la medición según línea base

Año	Número	%
2017	84.745	6,01%
2019	91.099	6,00%
2020	47.827	2,95%

Fuente: Ficha técnica Indicador Transporte

Umbral: el umbral definido por la Corte Constitucional para la superación del Estado de Cosas Inconstitucional para este indicador está dado por: \geq *porcentaje del total de población comparable en colegios oficiales que reciben transporte escolar.*



El Ministerio de Educación Nacional calculó la tasa de población comparable en colegios oficiales que reciben transporte de 5 a 17 años para el año 2020¹⁵⁶ en 3,67% frente a la tasa de población desplazada que recibe transporte calculada en 2,95%, se observa una diferencia de 0.72 puntos porcentuales.

Análisis del resultado de la medición de los indicadores de Transporte 2020

De acuerdo con lo reportado en el año 2020, del total de la población caracterizada en el SIMAT como víctima de desplazamiento forzado, para el servicio de transporte escolar se presentó una disminución del 3.5% en comparación al año 2019. Sin embargo, durante el 2020, un total de 47.827 estudiantes accedieron a la estrategia de Transporte Escolar.

Lo anterior, responde a la Declaratoria de Emergencia sanitaria por Covid-19, en donde el Ministerio de Educación Nacional tuvo que adoptar estrategias para la implementación de Estudio en Casa durante el 2020, viéndose suspendida la prestación del servicio de transporte escolar.

Sumado a lo anterior, se debe tener en cuenta que 51 ETC estaban iniciando proceso piloto en alternancia educativa hacia los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2020, con un número reducido de establecimientos educativos y de población, conllevando significativamente a una disminución de estudiantes que requieren acceder a la estrategia anteriormente enunciada.

Indicador Alimentación

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que se matricularon en el año lectivo de dicha vigencia y recibieron alimentación en el colegio / Número de víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que se matricularon en el último año lectivo.

Universo: Víctimas de desplazamiento forzado entre las edades de 5 y 17 años que se encuentran matriculados en SIMAT.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Ministerio de Educación: Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT .
- Ministerio de Educación Nacional: Estrategia de permanencia.

Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado recibieron alimentación escolar.

¹⁵⁶ Los indicadores de Educación Preescolar, Básica y Media EPBM reportados por el Ministerio de Educación para la vigencia 2020 corresponden a cifras preliminares, las cifras definitivas estarán disponibles en el segundo semestre del año 2021, acorde con el cronograma establecido por el Ministerio de Educación Nacional, lo anterior teniendo en cuenta que el proceso de consolidación de la matrícula que se realiza durante el período escolar, considerando las novedades de retiro o de traslado de estudiantes que adelantan los rectores de los establecimientos educativos de manera permanente. Adicionalmente se deben incorporar los resultados de las auditorías.

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado entre 5 y 17 años que habiéndose matriculado en el último año lectivo no recibieron apoyo a la alimentación.

Resultados medición de indicador de alimentación escolar

Los resultados arrojados por la medición son los siguientes:

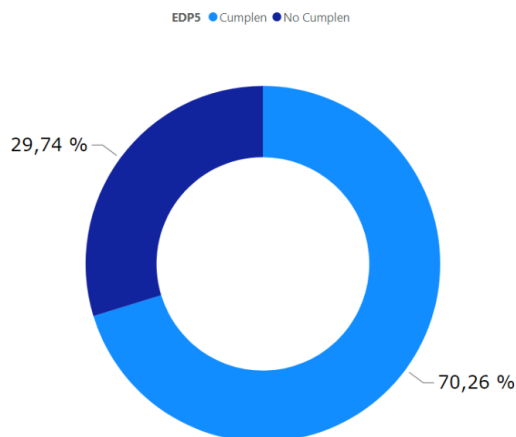
Tabla 112. Resultado medición alimentación escolar

Descripción	%	# Personas
Cumplen	70,26%	1.140.025
No Cumplen	29,74%	482.638
Denominador		1.622.663

Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Umbral: No aplica.

Ilustración 51. Resultados medición alimentación escolar



Fuente: Documento Resultados Preliminares de Goce Efectivos de Derechos- IGED – Unidad para las víctimas 2021

Análisis del resultado de medición alimentación

El Programa de Alimentación Escolar - PAE es una de las principales estrategias del sector educativo, que busca contribuir al acceso y permanencia escolar de los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes en edad escolar, que están registrados en la matrícula oficial; con el fin de potenciar sus efectos sobre el desarrollo, la permanencia escolar, y los aprendizajes, el Gobierno Nacional expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", el cual en su artículo 189 establece la creación de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar como una entidad adscrita al Ministerio de Educación Nacional, con el objeto de fijar y desarrollar la política en materia de alimentación escolar.

Para cumplir con los propósitos establecidos, y en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada del COVID-19, se realizaron los ajustes normativos, técnicos y operativos para la atención de los estudiantes con la entrega de los complementos alimentarios en casa en

las nuevas modalidades; se llevó a cabo seguimiento y monitoreo a la operación del PAE en territorio y se brindó asistencia técnica en la implementación de las modalidades de suministro para la atención con el Programa de Alimentación Escolar durante el Aprendizaje en Casa; adicionalmente, una vez reestablecido el servicio, se realizó una distribución de recursos, asignando un monto adicional a las ETC que cumplieron con el calendario escolar establecido, con el objetivo de evitar un desfinanciamiento que afectara sustancialmente la operación del Programa durante este periodo.

Como avances en el proceso de fortalecimiento territorial, se destaca la prontitud en el inicio de la atención, pasando de 42 ETC que iniciaron atención en la primera semana escolar de 2019, a 60 ETC en 2020, a pesar de ser un año con cambios en los gobiernos territoriales. De igual forma, se logró mayor tiempo de atención, pasando de cubrir 156 días promedio del calendario escolar en 2018, a 170 días durante 2019 y 175 días en 2020; a 2022 se espera llegar a 180 días en promedio.

Desde el 01 de enero se han adelantado acciones para garantizar la prestación del servicio durante el periodo de la emergencia, suministrando el complemento alimentario para consumo o preparación en casa, como medida de aporte al bienestar durante la emergencia, ya fuera en semanas de actividad académica o de receso.

La Resolución 0007 de 2020 estableció las siguientes modalidades de suministro para la atención con el Programa de Alimentación Escolar durante el Aprendizaje en Casa:

1. **Ración Industrializada - RI:** Se define como el complemento alimentario listo para consumo, compuesto por alimentos procesados y no procesados como las frutas. Se debe entregar en forma individual y en el empaque primario que garantice el cumplimiento del gramaje establecido en la minuta patrón definida por el MEN y las demás condiciones y características exigidas, así como la normatividad de empaque y rotulado vigente.
2. **Ración para Preparar en casa - RPC:** Se define como una canasta básica de alimentos equivalentes a un tiempo de comida al día por un mes; en este se incluyen alimentos de los grupos de cereales y harinas fortificadas, leche y productos lácteos, alimento proteico, grasas y azúcares, para que se lleve a cabo la preparación y consumo en el hogar.
3. **Bono Alimentario - BA:** Consiste en un documento o tarjeta con un valor de \$50.000 para el mes que se puede canjear por alimentos determinados y en los puntos establecidos por la Entidad Territorial.

Se dio atención con la implementación de las modalidades establecidas en la Resolución 007 de 2020, así: Ración para Preparar en Casa - RPC, el 86%, con Ración Industrializada - RI el 8%, realizan una operación entregando RPC y RI el 4%, realiza entrega Bono Alimentario - BA el 1% y entregan RPC y BA, el 1%.

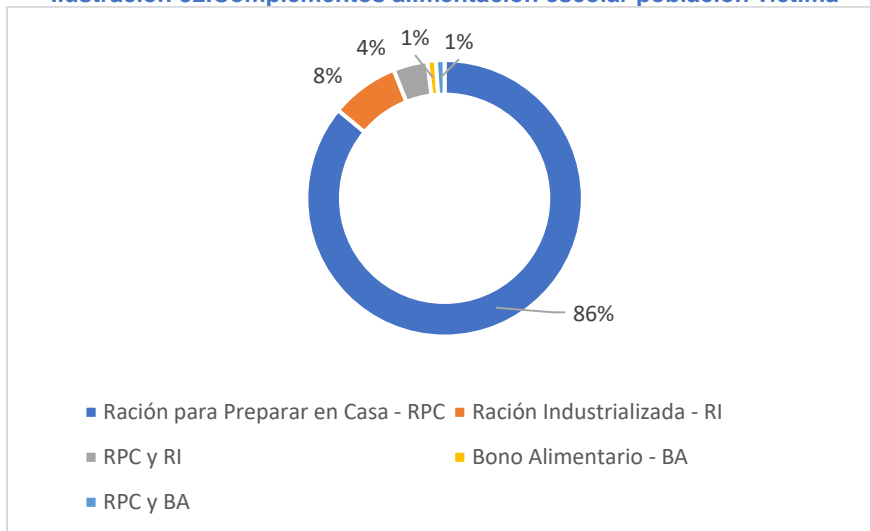
Tabla 113. Complementos alimentación escolar población víctima.

COMPLEMENTO EDP5	# Personas	%
Ración para Preparar en Casa - RPC	980.422	86%

Ración Industrializada – RI	91.202	8%
RPC y RI	45.601	4%
Bono Alimentario - BA	11.400	1%
RPC y BA	11.400	1%

Fuente: Cruce de Información SIMAT-UARIV-UNIDAD DE ALIMENTACIÓN corte noviembre 2020

Ilustración 52. Complementos alimentación escolar población víctima



Fuente: Cruce de Información SIMAT-UARIV-UNIDAD DE ALIMENTACIÓN corte noviembre 2020

Es importante resaltar que el Programa de Alimentación Escolar – PAE es una de las principales estrategias para el acceso, la permanencia y el bienestar estudiantil, que se desarrolla bajo un modelo de operación descentralizado, reglamentado por el Decreto 1852 de 2015, donde la operación en territorio se encuentra a cargo de 96 Entidades Territoriales Certificadas en Educación, quienes de manera articulada con los municipios no certificados realizan la contratación del programa.

De acuerdo con la información reportada por las ETC del País en el Sistema Integrado de Matrícula – SIMAT, con corte a diciembre de 2020 se registró un total de 1.093.972 niños, niñas, adolescentes y jóvenes entre 5 y 17 años matriculados beneficiarios del Programa de Alimentación Escolar – PAE que pertenecen a población víctima, lo que representa el 19% del total de beneficiarios del PAE en el País.

3.2.2.3 Medidas de Política pública hacia la garantía del derecho a la educación

Atención y Asistencia

De acuerdo con la normatividad vigente en educación, el sistema educativo actúa de manera articulada, nación - territorio, en función de garantizar el derecho a la educación de la población víctima del conflicto interno armado, dentro del cual se incluye el hecho desplazamiento forzado como hecho victimizante. En tal sentido, desde su misionalidad el Ministerio de Educación

Nacional, se hace seguimiento permanente al proceso de atención, asistencia y reparación de las víctimas, en la garantía del acceso, bienestar y permanencia en los niveles educativos de preescolar, básica y media conforme a lo establecido en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011 artículo 91.

En este sentido, durante el periodo comprendido entre enero y octubre de 2020, a través del Sistema Integrado de Matrícula-SIMAT se identificó la vinculación y atención en el sistema educativo de 1.664.991 niños, niñas, jóvenes y adolescentes víctima del conflicto interno lo que equivale al 87.65% y 1.649.261 en situación de desplazamiento en el rango de 5 a 17 años. Lo que representa una atención y asistencia del 87.86% de esta población, como se detalla en la siguiente tabla:

Población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento atendida en el sistema escolar - Edades comprendidas entre 5 y 17 años

Tabla 114. Población víctima de 5 a 17 años atendida en el sistema escolar

Población Víctima		Población desplazada	
TOTAL	POBLACION ATENDIDA	TOTAL	POBLACION ATENDIDA
1.899.657	1.664.991	1.877.171	1.649.261
87,65%		87,86%	

* Consultas realizadas al cruce histórico del mes de noviembre 2020, entre SMAT y UARIV

* Filtros realizados por la variable fuente_1 = 202006 y 202005

* Datos de matrícula SIMAT preliminares

De acuerdo con lo registrado por el Sistema de Información la población en situación de desplazamiento representa el 16% de la matrícula general, en relación con la cobertura y la atención educativa por niveles, la vinculación se concentra de la siguiente manera: un 47% en primaria, 36% secundaria, 8% en media, un 2% de la población que participa en programas de Ciclos en extra-edad. A continuación, se presenta la distribución descrita:

Población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento **por niveles educativo en comparación con la matrícula general.**

Tabla 115. Población víctima atendida por nivel educativo

NIVEL	EADAES 5 A 17		TODAS LAS EADAES
	POBLACIÓN VICTIMA	POBLACIÓN DESPLAZADA	TOTAL MATRICULA
TRANSICION	99.220	98.352	726.948
PRIMARIA	787.393	780.690	4.161.591

SECUNDARIA	603.987	598.091	3.200.113
MEDIA	132.896	131.070	1.114.247
CICLOS	36.020	35.598	595.333
OTROS GRADOS	5.475	5.460	225.998
TOTAL	1.664.991	1.649.261	10.024.230

* Consultas realizadas al cruce histórico del mes de noviembre 2020, entre SMAT y UARIV

* Filtros realizados por la variable fuente_1 = 202006 y 202005

* Datos de matrícula SIMAT preliminares

Fuente: SIMAT-UARIV noviembre2020*Información Preliminar

Atención Educativa de población en situación de desplazamiento forzado.

Con respecto a la población en situación de desplazamiento, la distribución por género indica que el 49.02% son mujeres y el 50.08% son hombres, lo cual representa una diferencia del 1,66% frente a la participación de las mujeres. Esta variable permite visibilizar como las brechas han disminuido frente al acceso del sistema educativo en iguales condiciones para hombres y mujeres. A continuación, se presenta el detalle:

Población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento vinculada al sistema educativo distribuida por género

Tabla 116. Población víctima atendida por género

GENERO	VICTIMAS	DESPLAZADOS
FEMENINO	819.088	811.488
MASCULINO	845.903	837.773
TOTAL	1.664.991	1.649.261

* Consultas realizadas al cruce histórico del mes de noviembre 2020, entre SMAT y UARIV

* Filtros realizados por la variable fuente_1 = 202006 y 202005

* Datos de matrícula SIMAT preliminares

Fuente: SIMAT-UARIV noviembre2020*Información Preliminar

Población víctima del conflicto interno y en situación de desplazamiento vinculada al sistema educativo que presentan capacidades diferentes

Del total de la población en situación de desplazamiento que se encuentra vinculada al sistema escolar, el 2% se identifica en el sistema con afectación por discapacidad. Para los casos que presentan doble condición el 51% responde a discapacidad cognitiva, el 17% a psicosocial, el 9% presenta múltiples discapacidades y 6% limitación física. A continuación, se presenta la desagregación de atención por las distintas discapacidades (ver anexo 6, Educación, "Población víctima atendida discriminado por discapacidad).



Distribución de población víctima y en situación de desplazamiento vinculados por Secretaría de Educación

De acuerdo con el análisis de distribución de población víctima y en situación de desplazamiento, por secretaría de educación, se puede establecer que las Entidades Territoriales Certificadas en las cuales se concentra la atención en un 43% son: Antioquia, Medellín, Bogotá, Bolívar, Cesar, Córdoba, Cauca, Chocó, Nariño, Magdalena y Sucre. La tabla a continuación detalla el número de población atendida (desplazada y víctima) por Entidad Territorial Certificada (ver anexo 7, Educación, “Población víctima y en situación de desplazamiento atendida por Secretaría de Educación”)

Matrícula atendida por Departamento

Respecto a la matrícula de población en situación de desplazamiento los departamentos de Chocó, Putumayo, Caquetá, Guaviare, Arauca, Sucre, Nariño y Cesar con porcentajes superiores al 25%, referente a la matrícula total de cada departamento.

En cuanto a la ubicación de la población se tiene que el 51% se encuentran concentrados en los departamentos de Antioquia, Valle del Cauca, Bolívar, Nariño, Cesar, Córdoba y Bogotá. A continuación, se presenta la tabla en la cual se puede comparar la información de la matrícula general con la matrícula registrada para población víctima y en situación de desplazamiento y los principales departamentos en los que se ubican. (ver Anexo 8. Población víctima y en situación de desplazamiento atendida por departamento frente a la matrícula general).

DISTRIBUCIÓN DE ATENCIÓN EDUCATIVA POR MODELO EDUCATIVO

Con respecto a la atención de la población víctima y en situación de desplazamiento a través de los Modelos Educativos Flexibles, los programas de mayor demanda son: Educación tradicional en un 81%, seguida en un 18% vinculada a través de programas flexibles tales como: Escuela Nueva, Etnoeducación, Post primaria y Programa para Jóvenes en extra-edad y Adultos y Aceleración del Aprendizaje. (ve anexo 9. Educación, “Población víctima y en situación de desplazamiento atendido por Modelo Educativo)

Atención en Educación Extra-edad y de Adultos

En lo referente a la educación Extra-edad y los ciclos de adultos, el 2% de la población es atendida a través de modelos educativos, siendo los ciclos 23 y 24 los de mayor demanda por la población en situación de desplazamiento. La tabla a continuación presenta la información detallada por ciclo de atención:

Tabla 117. Población víctima de DF atendida por ciclos

CICLO	POBLACIÓN VICTIMA	POBLACIÓN DESPLAZADA
21	249	246
22	1.777	1.756

23	14.364	14.201
24	12.802	12.661
25	2.381	2.347
26	4.447	4.387
Total general	36.020	35.598

* Consultas realizadas al cruce histórico del mes de noviembre 2020, entre SMAT y UARIV

* Filtros realizados por la variable fuente_1 = 202006 y 202005

* Datos de matrícula SIMAT preliminares

Articulación entre el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación Certificadas.

Es importante precisar que, en términos de acciones desarrolladas para la atención educativa de toda la población en edad escolar, el sistema educativo en Colombia funciona de manera descentralizada, no obstante el Ministerio de Educación Nacional, en articulación con las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas y los Establecimientos Educativos; desde su misionalidad promueven los mecanismos y acciones específicas para hacer realidad la culminación de las trayectorias educativas completas establecidas por la legislación vigente, para la población en edad escolar; con especial prioridad la población víctima del conflicto interno armado. En tal sentido, se consolida un conjunto de acciones que se adelantan sectorialmente y que generaran condiciones óptimas y de apoyo para que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes culminen sus ciclos de formación.

Asistencia Técnica a las Secretarías de Educación Certificadas para la planeación y gestión de la atención de la población víctima en la oferta educativa.

Articulación intersectorial

El Ministerio de Educación Nacional en articulación con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en conjunto con la Red Nacional de Información, en el marco del Subcomité de Atención y Asistencia, implementan a nivel nacional acciones estratégicas orientadas a garantizar el acceso a las rutas de asistencia y atención de las víctimas de desplazamiento forzado.

En el marco de la articulación interinstitucional durante el año 2020, se adelantaron periódicamente los comités del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas- SNARIV. En este espacio intersectorial se aprobó el plan operativo anual; se abordó la atención psicosocial de la población en situación de desplazamiento forzado y víctima en el marco del conflicto interno armado en articulación con las entidades del Sistema Nacional (UARIV, MinSalud y MEN), estableciendo compromisos para capacitar a los equipos de atención a la población víctima de las Entidades Territoriales Certificadas de Nariño, Buenaventura y



Tumaco con la estrategia de “Cuidado del Cuidador”, así mismo en la última sesión plenaria del año se formuló el Plan Operativo Anual de 2021.

Con el objetivo de superar las falencias identificadas para la vinculación al sistema escolar de los niños, niñas adolescentes y jóvenes -NNAJ- víctima del conflicto interno armado y/o en situación de desplazamiento, presentadas por la Corte Constitucional a través del Auto 373 de 2016, el Ministerio de Educación Nacional diseñó e implementó la metodología: “Articulación Interinstitucional”, para la Búsqueda activa y vinculación al sistema educativo de NNAJ víctimas de desplazamiento y otros hechos, con ocasión del conflicto interno, que se encuentran desescolarizados, así como también el seguimiento a la vinculación de estrategias de permanencia (Transporte, Alimentación, útiles escolares), implementadas por las Entidades Territoriales Certificadas.

Esta metodología se consolida como una propuesta para la toma de decisiones en consenso con equipos interdisciplinarios de cada territorio, buscando partir de un diagnóstico participativo en procesos de asistencia técnica adelantada con los profesionales de Gestión de Oferta Territorial de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV y los equipos profesionales de Permanencia Educativa de las Entidades Territoriales Certificadas en Educación, monitoreadas por este Ministerio, para la definición e implementación de estrategias que den una solución conjunta a la problemática de acceso y permanencia en el sistema escolar, de la población desplazada, partir de la articulación de acciones en territorio.

Para la vigencia 2020, el Ministerio de Educación Nacional realizó procesos de asistencia técnica en el seguimiento de la implementación de la mencionada metodología para la búsqueda activa a las Secretarías de Educación de Córdoba y Norte de Santander.

A partir del proceso de asistencia técnica, se identificó la necesidad de trabajar sobre los siguientes factores para cualificar la atención educativa, la búsqueda activa y eliminación de barreras de acceso de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de desplazamiento:

- Bajo conocimiento y manejo de herramientas pedagógicas y técnicas por parte de los docentes para abordar el contexto actual de la población víctima.
- Insuficiente acompañamiento pedagógico y socio afectivo para el cumplimiento de las trayectorias educativas de la población víctima.
- La población víctima en edad escolar, no dispone de elementos escolares, uniformes y transporte escolar.
- Exención de cobros de asociación de padres, aseo, sala de informática.
- Afectación y revictimización por resurgimiento de actores armados al margen de la Ley con presencia en los territorios.
- Riesgo de reclutamiento, uso y utilización de niños, niña y adolescente, por parte de grupos armados al margen de la Ley.

Atendiendo estos factores, y en virtud de la situación de riesgo incrementada con motivo de la emergencia sanitaria por el Covid-19, en coordinación con la Unidad para las Víctimas se adelantó un sondeo con las Mesas Departamentales de Víctimas, sobre las necesidades educativas de la población víctima. Este sondeo fue socializado con las Secretarías de



Educación, con el fin de que estas necesidades fueran atendidas desde cada secretaría de educación certificada acorde con su competencia y se solicitó que remitieran a las Mesas de Víctimas los resultados de las medidas implementadas.

Como resultado de la sistematización de la información recibida por parte de las Secretarías de Educación, estas coinciden en que en el caso de niños, niñas jóvenes y adolescentes en situación de desplazamiento forzado, las principales barreras para lograr los procesos educativos se constituyeron por la falta de conectividad, la intermitencia del servicio de energía eléctrica en los territorios, la ausencia de paneles solares y las restricciones de movilidad en los territorios como consecuencia de la emergencia sanitaria por COVID 19; adicional a estas se suman las impuestas por el recrudecimiento de acciones violentas generadas por grupos armados al margen de la Ley, lo que en algunos casos impidió la distribución y recolección de guías de trabajo para el desarrollo de los programas educativos, de niños, niñas, jóvenes y adolescentes víctimas del conflicto interno armado y/o en situación de desplazamiento, con base en estas situaciones evidenciadas se realizaron acciones de fortalecimiento en los territorios con mayor afectación. A continuación, se presentan las acciones implementadas:

Fortalecimiento institucional para la atención de población víctima

Tomando en cuenta lo descrito en el apartado anterior, el Ministerio de Educación Nacional incluyó en su planeación de inversión 2020, la alianza con socios estratégicos para adelantar un proceso de fortalecimiento del acceso, la acogida, bienestar y permanencia educativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado ubicados en zonas afectadas por acciones bélicas. A partir del fortalecimiento de las capacidades institucionales de las Secretarías de Educación y los Establecimientos Educativos para identificar, acompañar, y hacer seguimiento a niños, niñas, jóvenes y adolescentes en situación de desplazamiento y víctimas matriculados en los establecimientos educativos.

Para el caso de niños, niñas, jóvenes y adolescentes que aún no se encuentran vinculados al sistema educativo se activó el protocolo de búsqueda activa, así como la implementación de una estrategia pedagógica comunicativa que promueve la prevención de la deserción, la revinculación de niños, niñas, jóvenes y adolescentes que se encuentran fuera del sistema escolar, al igual que el plan escolar para la gestión del riesgo, generando escenarios que contribuyen a la reconciliación, la reparación simbólica, la construcción de memoria, la convivencia y la paz.

Para avanzar en el proceso mencionado anteriormente se prorrogó el Convenio 183 de 2019 suscrito con el Consejo Noruego para Refugiados, el cual se adaptó a las condiciones sociales, económicas y ecológicas dadas por la emergencia sanitaria, para responder al riesgo de deserción escolar que los niños, niñas y adolescentes víctimas enfrentan en medio del aislamiento. El proyecto fue trabajado con las Entidades Territoriales Certificadas – ETC de Cauca, Nariño, Chocó, Tumaco, Caquetá y Meta, y contó con las siguientes líneas de acción:

- Seguimiento y acompañamiento en el trabajo académico en casa, y en su retorno o ingreso al sistema escolar durante y posterior a la emergencia sanitaria de 2.760 niños, niñas y adolescentes.
- Vinculación y monitoreo del bienestar y la permanencia escolar de 1.560 niños, niñas y adolescentes desescolarizados víctimas del conflicto.



- Articulación de las rutas de atención y reparación integral a víctimas vinculadas al Plan Escolar de Gestión de Riesgos con 6 ETC y 23 Instituciones Educativas.
- Diseño e implementación de estrategias pedagógicas y comunicativas desde el arte y la literatura con docentes y estudiantes de las 23 Instituciones Educativas.

A continuación, se presentan los logros alcanzados en el desarrollo del proyecto:

- 2.945 hogares censados en el marco de la búsqueda de niños, niñas, jóvenes y adolescente desescolarizados víctimas, atendidos por las siguientes Secretarías de Educación: Chocó (103), Cauca (728), Nariño (1.396 que incluye 583 de Tumaco), Meta (347) y Caquetá (371).
- 2.294 niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos identificados desescolarizados. De los cuales, 1.551 son niños, niñas y adolescentes en edad escolar, 320 son niños, niñas y adolescentes iletrados, 743 son mayores de 18 años y de éstos 233 son iletrados.
- 1.560 niños, niñas y adolescentes con apoyo en gestión de matrícula para el año 2021 y con entrega de kits escolares, detallados de la siguiente manera: Chocó (51), Cauca (230), Nariño (719 que incluye 389 de Tumaco), Meta (272) y Caquetá (288).
- 2.861 estudiantes víctimas y en riesgo de deserción escolar acompañados en la permanencia, distribuidos de la siguiente manera: Chocó (446), Cauca (513), Nariño (1.021 incluye 429 de Tumaco), Meta (461) y Caquetá (420).
- 1.001 beneficiarios participaron en encuentros de motivación escolar. 811 padres, madres de familia y 190 estudiantes.
- 288 docentes y directivos docentes formados de 25 I.E. distribuidos de la siguiente manera: Chocó (52), Cauca (58), Nariño (123 incluye 43 de Tumaco), Meta (27) y Caquetá (28).
- 233 docentes de Occidente formados en las 3 fases del Software educativo, y 126 tabletas entregadas a las IE.

Fortalecimiento de los Sistema de Información del Ministerio de Educación

Con el fin de promover el acceso y la permanencia educativa de niños, niñas y adolescentes, que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad entre ellos la población víctima del conflicto armado interno y/o en situación de desplazamiento forzado, en el año 2020 se inició la formulación del Observatorio Nacional de Trayectorias Educativas como una herramienta de análisis, seguimiento, evaluación y divulgación de las trayectorias educativas en el país. Para el desarrollo de esta herramienta el Ministerio de Educación Nacional suscribió Convenio No. CO1.PCCNTR.1429841 de 2020 con la Organización de Estados Americanos, en el marco de este convenio se contrató a la Universidad de los Andes para diseñar e implementar el sistema de información que permita determinar los distintos estados de los estudiantes en el sistema educativo incluyendo acceso, repitencia, rezago escolar y deserción inter e intra anuales y graduación.

Este sistema ofrecerá información actualizada de las trayectorias educativas de cada persona en el país desde preescolar hasta la media, permitiendo asociar los programas y políticas educativas



con indicadores de permanencia y eficiencia educativa y de esta manera, se espera que las consultas del sistema faciliten el diagnóstico, la toma de decisiones informadas y la formulación de políticas públicas basadas en evidencia, tanto por parte del Gobierno Nacional como de las Entidades Territoriales Certificadas, y de investigadores.

Gestión de riesgo

En tanto se identificó la necesidad de trabajar de forma coordinada con las Secretarías de Educación, sobre la “afectación y revictimización por resurgimiento de actores armados al margen de la Ley con presencia en los territorios” y en el “riesgo de reclutamiento y utilización de niños, niña y adolescente, por parte de grupos armados al margen de la Ley”, durante el segundo semestre de 2020, esta cartera adelantó las siguientes acciones:

- Plan de Acción CIPRUNNA: el Ministerio de Educación Nacional formuló el componente de educación preescolar, básica, y media en el plan de acción para la Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes, en el marco de la CIPRUNNA, aportando al objetivo de prevenir la vulneración de los derechos de los niños con la promoción del acceso y permanencia en entornos educativos seguros. Este plan se proyecta hasta el año 2022, en el cual fueron priorizados para la atención interinstitucional 181 municipios y 3 corregimientos categorizados como de mayor riesgo, estos municipios se encuentran ubicados en 47 Entidades Territoriales Certificadas (ETC).

-

- Con corte al 31 de diciembre de 2020, se brindaron orientaciones al sector educativo para que en sus diferentes niveles e instancias contribuyan, en el marco de sus competencias, para prevenir el reclutamiento y utilización de niños y adolescentes por parte de grupos armados organizados y de delincuencia organizada, garantizando la prevalencia y goce efectivo del derecho a la educación a las víctimas del conflicto armado y/o de desplazamiento forzado. En este sentido, a través de asistencia técnica en el marco de la gestión del riesgo se orientó a 40 de las 47 ETC, de acuerdo con el criterio de priorización dado por la CIPRUNNA estas fueron: Antioquia, Arauca, San Andrés, Barrancabermeja, Barranquilla, Bello, Bogotá D.C., Bolívar, Caldas, Cali, Caquetá, Cartagena, Casanare, Cauca, César, Chocó, Ciénaga, Cundinamarca, Girardot, Guainía, Huila, Ibagué, Ipiales, La Guajira, Medellín, Meta, Montería, Nariño, Neiva, Norte de Santander, Palmira, Pasto, Pereira, Putumayo, Quibdó, Soacha, Sucre, Tolima, Valle del Cauca y Villavicencio.

Igualmente en el marco del Convenio 183-2019 con el Consejo Noruego para Refugiados - Componente de atención a niños y niñas víctimas, se realizaron actividades en los Departamentos priorizados por la CIPRUNNA - Meta, Caquetá, Tumaco, Chocó, Cauca y Nariño-, y se articuló con las Secretarías de Educación focalizadas el seguimiento y acompañamiento para la alternancia escolar (trabajo académico en casa, y en su retorno o ingreso al sistema escolar), para la vinculación y monitoreo del bienestar y la permanencia escolar y para la articulación de las rutas de atención y reparación integral a víctimas vinculadas al Plan Escolar de Gestión de Riesgos en el que se incluyen los temas relacionados con riesgos sociales derivados del conflicto armado.



- Proyecto Interinstitucional para la prevención del reclutamiento: Esta Cartera Ministerial realizó acompañamiento en la primera fase de implementación del proyecto interinstitucional denominado “Súmate por mí”, el cual se consolida como una “Estrategia de prevención y protección para la atención integral de niños, niñas y adolescentes (NNA) en riesgo de reclutamiento, uso y utilización por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO), desde una perspectiva familiar, comunitaria y territorial”. Este proyecto diseñó conjuntamente entre el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, la Agencia para la Reincorporación y Normalización, y el Ministerio de Educación Nacional con la asistencia técnica de Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF- y la Organización Internacional para las Migraciones -OIM, ante el Fondo Multidonante de Naciones Unidas, y cuyo objetivo fue fortalecer las capacidades individuales, familiares, comunitarias e institucionales para contribuir a la efectiva prevención del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados y grupos delictivos organizados en los municipios priorizados.
- El proyecto se implementará en 2021, en 86 municipios de 17 departamentos, ubicados en territorios PDET y que presentan riesgo medio y alto de acuerdo con el índice de riesgo de reclutamiento del Observatorio de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA (Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes). Municipios que se encuentran en 18 Entidades Territoriales a saber: Antioquia, Apartadó, Turbo, Arauca, Bolívar, Cauca, Caquetá, Córdoba, Chocó, Meta, Nariño, Tumaco, Norte de Santander, Sucre, Tolima, Buenaventura, Putumayo y Guaviare.
- Acompañamiento a las Mesas territoriales en educación en emergencias: durante el primer semestre de 2020 se realizó acompañamiento a las Secretarías de Educación Certificadas de Nariño y Piedecuesta, para orientar la gestión y fortalecimiento de sus Mesas territoriales en educación en emergencias.
- En ese sentido, con la Entidad Territorial Certificada de Nariño se logró consolidar de manera conjunta un diagnóstico de afectaciones al sector educativo por fenómenos naturales, factores sociales relacionados con el conflicto armado y el accionar de grupos y bandas criminales, y se establecieron compromisos de articulación e intervención conjunta con las instituciones públicas del departamento y con las organizaciones de cooperación internacional que ejecutan acciones humanitarias y de educación en emergencias en el departamento de Nariño, fortaleciendo el liderazgo de la Secretaría de Educación en este escenario.
- Por su parte, el acompañamiento a la Secretaría de Educación de Piedecuesta estuvo orientado a la activación de la Mesa municipal de educación en emergencias, para dar respuesta a las afectaciones educativas presentadas por la emergencia que experimentó el municipio como resultado de un deslizamiento de tierra que afectó a varias veredas durante el mes de marzo de 2020. Como resultado se consolidó de manera conjunta un diagnóstico de afectaciones al sector educativo por fenómenos naturales, se establecieron acuerdos técnicos y operativos conjuntos entre los miembros de la mesa, que permitieron superar la



emergencia y retomar las actividades académicas en las escuelas ubicadas en las veredas afectadas y en las cuales habita población vulnerable.

Encuentros Regionales de socialización del Plan sectorial de Contingencias, de Antecedentes y Perspectivas de la Gestión del Riesgo en el Sector Educativo.

Durante los meses de noviembre y diciembre de 2020 se desarrollaron 10 Encuentros Regionales de Asistencia Técnica en Gestión de Riesgos a las Entidades Certificadas en Educación del país en los que participaron 82 ETC: Antioquia, Apartadó, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Armenia, Atlántico, Barrancabermeja, Barranquilla, Bello, Bogotá, D.C., Bolívar, Boyacá, Bucaramanga, Buenaventura, Caldas, Cali, Caquetá, Cartagena de Indias, Cartago, Casanare, Cauca, Cesar, Chía, Chocó, Ciénaga, Cúcuta, Cundinamarca, Dosquebradas, Envigado, Facatativá, Florencia, Floridablanca, Funza, Girardot, Guadalajara de Buga, Guainía, Huila, Ibagué, Ipiales, Itagüí, La Guajira, La Guajira, Loricá, Magangué, Magdalena, Maicao, Malambo, Manizales, Medellín, Meta, Montería, Mosquera, Nariño, Neiva, Norte de Santander, Palmira, Pasto, Pereira, Piedecuesta, Pitalito, Putumayo, Quibdó, Quindío, Riohacha, Rionegro, Sabaneta, Sahagún, San Andrés de Tumaco; Santa Marta, Santander, Sincelejo, Soacha, Sogamoso, Soledad, Sucre, Tolima, Tuluá, Turbo, Uribe, Valle del Cauca, Villavicencio, Yopal, Yumbo.

Durante el desarrollo de los encuentros, se resaltó la importancia que tienen los Planes de Acción y Contingencias de las ETC como elemento estructural del Plan de contingencia Sectorial, puesto que es ese documento-herramienta define la hoja de ruta y la carta de navegación de cada una de las secretarías de educación, puesto que contempla las acciones que deben ejecutar los actores del sector educativo a nivel territorial en el marco de los procesos de gestión de riesgo, y de la atención a las situaciones de emergencia-, ocasionadas por fenómenos naturales o por factores asociados al conflicto interno.

Adicionalmente, en los encuentros se hizo énfasis en la necesidad de contemplar de manera integral y complementaria a los riesgos naturales y a los riesgos sociales (reclutamiento y minas) en los planes escolares de gestión del riesgo, y en los Planes de Acción de las Secretarías de Educación con el fin de contemplar todos los factores de riesgo que pueden generar deserción escolar y así poder establecer acciones de prevención frente a esos riesgos.

Finalmente, el último apartado de los encuentros, se presentó a las secretarías una revisión de los antecedentes y perspectivas de la gestión del riesgo escolar, desde la directiva 13 de 1992 hasta el actual proceso de actualización de las directivas de gestión de riesgo que lidera la Dirección de Cobertura y en la que se procura posicionar el concepto de Gestión Integral del Riesgo Escolar (GIRE), presentado diversos hitos para el proceso (como las directivas 12 de 2009 y 16 de 2011 o las Leyes 1448 de 2011 y 1523 de 2012, entre otros) y se recomendó a todas las secretarías realizar una revisión exhaustiva del estado de los planes de contingencia, evaluar sus contenidos, pertinencia, oportunidad, nivel de detalle y de desarrollo, armonizando en consecuencia con ese proceso y monitoreando la necesidad de actualizar los mismos.

Modelos Educativos Flexibles

A través de la implementación de Modelos Educativos Flexibles diseñados por el Ministerio de Educación Nacional y disponibles para las Entidades Territoriales Certificadas y las instituciones educativas, se promueve la atención educativa pertinente a la población en situación de desplazamiento forzado y víctima del conflicto interno armado, teniendo en cuenta la adecuación y ajustes que se requieran. La metodología y los contenidos de estos modelos están directamente relacionados con el contexto particular de los grupos poblacionales a quienes van dirigidos, aspectos que los hacen pertinentes y significativos, mejorando las condiciones para que los estudiantes permanezcan en el sistema y desarrollen sus competencias básicas.

La implementación de Modelos Educativos Flexibles fortalece la permanencia de los estudiantes a través de la capacitación y dotación de materiales educativos de los Modelos especialmente en zona rural y rural dispersa.

En ese sentido, en la vigencia 2020, con el objetivo de fortalecer y ampliar la formación de docentes en Modelos Educativos Flexibles, en el marco del Convenio 277 de 2019, suscrito con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, se adelantó la estructuración de cursos virtuales para los cinco modelos educativos flexibles: Escuela Nueva, Postprimaria Rural, Educación Media Rural (EMER), Aceleración del Aprendizaje y Caminar en Secundaria, a través de una alianza con la Universidad Nacional de Colombia. Estos cursos, se implementaron en el segundo semestre de 2020 y fueron dirigidos a 5.558 docentes, directivos docentes y profesionales de 84 Entidades Territoriales Certificadas en Educación. Es importante resaltar que atendiendo a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, la estrategia cambió su modalidad de presencial a ambientes virtuales.

Educación de adultos

Las solicitudes al sector para el desarrollo de acciones encaminadas a alfabetizar son una constante, y en este sentido se busca transformar la vida de la población en situaciones de vulnerabilidad, entre ellas la población en situación de desplazamiento forzado y víctima del conflicto interno armado, que a través de los años y por diversas razones no han iniciado sus procesos de aprendizaje. En ese contexto, el objetivo del Programa de Nacional de Alfabetización –PNA- es formar a jóvenes y adultos para que puedan desarrollar sus competencias básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias sociales, ciencias naturales y competencias ciudadanas, a través de Ciclos Lectivos Especiales Integrados -CLEI-.

Durante 2020, con el objetivo de adelantar el proceso de alfabetización CLEI 1 para atender a aproximadamente a 18.000 personas mayores de 15 años analfabetas, el Ministerio de Educación Nacional invitó a las Entidades Territoriales Certificadas en Educación - ETC para que en alianza con Instituciones de Educación Superior que cuenten con Facultades o Programas de Educación con acreditación de alta calidad, postularan proyectos con estrategias para la prestación del servicio educativo del Ciclo Lectivo Especial Integrado, CLEI 1 – Alfabetización. Dicha convocatoria se publicó a través de la Resolución N° 006069 del 17 de abril de 2020, con el fin de cofinanciar la ejecución de las mencionadas propuestas, a través del fondo constituido con el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior -ICETEX.

En ese sentido, luego de la postulación y evaluación de los proyectos presentados por 58 ETC, el 6 de julio se publicaron los resultados finales de la evaluación, una vez verificadas las

condiciones técnicas y jurídicas de los proyectos postulados, los cuales, de acuerdo con el orden de elegibilidad y la disponibilidad de recursos disponibles en el Fondo, fueron financiados para su ejecución. De igual manera se determinaron los proyectos habilitados que ingresaron a conformar el banco de proyectos del Ministerio de Educación Nacional y finalmente se presentaron los proyectos no habilitados.

De acuerdo con lo anterior, los proyectos que fueron financiados para su ejecución en el segundo semestre de 2020, en el marco del Fondo en Administración Convenio No. 277 de 2019, Ministerio de Educación Nacional – ICETEX, fueron:

Tabla 118. ETC con proyectos CLEI financiados

No	ETC	Instituciones de Educación Superior	Recurso a financiar MEN verificado	Modelo	Beneficiarios
1	Arauca	Universidad del Bosque	\$ 702.950.000,00	A crecer	1.000
2	Bolívar	Fundación Universitaria Los Libertadores	\$ 672.700.000,00	A crecer	1.000
3	Casanare	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	\$ 700.200.000,00	A crecer	1.000
4	Cauca	Universidad del Bosque	\$ 702.950.000,00	PACES	1.000
5	Córdoba	Universidad de Córdoba	\$ 725.110.000,00	A crecer	1.000
6	Cundinamarca	Universidad Cooperativa de Colombia	\$ 730.000.000,00	A crecer	1.000
7	Huila	Universidad Sur Colombiana	\$ 689.986.320,00	PACES	1.000
8	La Guajira	Universidad Antonio Nariño	\$ 750.000.000,00	A crecer	1.000
9	N. de Santander	Universidad de Pamplona	\$ 713.058.849,93	Tejiendo saberes	1.161
10	Nariño	Universidad de Nariño	\$ 559.400.000,00	A crecer	776
11	Putumayo	Universidad de Nariño	\$ 534.000.000,00	A crecer	712
12	Risaralda	Universidad Católica de Pereira	\$ 750.000.000,00	A crecer	1.000
13	Sahagún	Universidad del Bosque	\$ 354.300.000,00	PACES	500
14	Tolima	Universidad Cooperativa de Colombia	\$ 704.800.000,00	A crecer	1.000
15	Tumaco	Universidad Pedagógica Nacional	\$ 390.217.550,00	Etnoeducativo	500
16	Turbo	Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid	\$ 375.000.000,00	A crecer	742



17	Sucre	Universidad del Atlántico	\$ 744.217.534,00	A crecer	1.000
18	Uribe	Universidad de la Salle	\$ 366.336.976,00	A crecer	500
19	Valle del Cauca	Universidad del Valle	\$ 703.600.000,00	PACES	1.000
20	Apartadó	Fundación de Estudios Superiores de Urabá	\$ 370.500.000,00	PACES	500
21	Boyacá	Universidad Santo Tomás	\$ 715.000.000,00	PACES	1.000
Totales:			\$ 12.954.327.229,93		18.391

Fuente: Subdirección de Permanencia, febrero de 2021

Es importante mencionar que dentro de la estructuración de la convocatoria se priorizó la inclusión de la atención a población víctima en el marco de los proyectos, asignándole una puntuación de valoración específica en los criterios de evaluación. Respecto a la matrícula de la población atendida en SIMAT, esta se verá reflejada en la vigencia 2021, dado que los 21 proyectos por restricciones a la movilidad por la emergencia generada por el COVID-19 no lograron iniciar la atención de la población beneficiaria.

Adicionalmente, durante la vigencia 2020, se avanzó en la digitalización de los contenidos del Modelo Educativo Flexible “Tejiendo Saberes” para web, radio y televisión para fortalecer las estrategias de atención educativa a población adulta, especialmente de las zonas rurales y rurales dispersas, con el fin de ampliar el acceso, cobertura y fortalecer la permanencia, esto en alianza con la Universidad Nacional de Colombia en el marco del Fondo MEN-ICETEX.

Residencias escolares

La residencia escolar es una estrategia de acceso, bienestar y permanencia para los niños, las niñas y adolescentes que habitan zonas rurales de compleja movilidad, con ausencia de oferta educativa y requieren permanecer en el servicio educativo. Como oferta adicional favorece la continuidad en la trayectoria educativa, promoviendo el desarrollo integral y la concurrencia de atenciones para la garantía de los derechos de la niñez y la adolescencia en los que se incluye un gran porcentaje de población en situación de desplazamiento forzado y víctima del conflicto interno armado, así mismo, integrado al Proyecto Educativo Institucional de un establecimiento educativo con reconocimiento de carácter oficial por parte de la Secretaría de Educación de la Entidad Territorial Certificada en educación.

La estrategia actualmente es implementada por 29 Entidades Territoriales Certificadas en Educación – ETC: Amazonas, Arauca, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Ciénaga, Florencia, Guainía, Guaviare, Huila, Ipiales, La Guajira, Magdalena, Maicao, Meta, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santa Marta, Santander, Tolima, Uribe, Vaupés, Vichada y Yopal. Con corte de SIMAT al 30 de noviembre de 2020 existen 582 sedes educativas que atienden 35.460 estudiantes residentes (internos).

Entre las acciones de acompañamiento a las Secretarías de Educación en el desarrollo de esta estrategia, que acoge un número importante de población en situación de desplazamiento forzado



y víctima del conflicto interno armado en los establecimientos educativos, y considerando las condiciones extraordinarias presentadas durante el primer semestre del año por causa del Covid-19, este Ministerio expidió los lineamientos para educación en casa y presencialidad en alternancia, con la implementación de prácticas de bioseguridad, en el cual, para los establecimientos educativos que implementan la estrategia de residencias escolares, se estableció el Anexo 2, mediante el cual se brindan orientaciones para el retorno gradual y progresivo a la presencialidad bajo esquema de alternancia del servicio educativo para estos establecimientos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se desarrolló el acompañamiento y orientación de las 29 Entidades Territoriales Certificadas que implementan la estrategia de residencias escolares, orientado a generar un escenario de diálogo, resolver las dudas relativas al anexo y reconocer los desafíos, esfuerzos y experiencias exitosas identificadas por los representantes de las Secretarías, los directivos docentes de los establecimientos educativos con residencia escolar.

En cuanto a los aspectos administrativos y de gestión, las residencias escolares reciben por estudiante interno registrado en el SIMAT el 25% de asignación especial del Sistema General de Participaciones – SGP. A partir de 2019 se contempló un porcentaje adicional del 50% de la tipología para más de 300 residencias de los departamentos del Amazonas, Putumayo, Guaviare, Vaupés, Guainía, Vichada, Arauca y Casanare, en atención a su alta dispersión según lo establecido en el artículo 16 de la Ley 715, lo que implicó un incremento del 100% para esas ETC. Para el 2020 se garantizó la asignación de estos recursos por un monto de \$63.675.656.436 con el objetivo de fortalecer la estrategia. De acuerdo con la Circular 26 de 2019 del MEN, estos recursos pueden invertirse en infraestructura educativa, dotación de mobiliario y material pedagógico, alimentación y gastos de personal.

Para la vigencia 2020 el Ministerio de Educación Nacional, suscribió el Contrato 1828850 con la Fundación PLAN, para “Fortalecer la gestión territorial, institucional y pedagógica de establecimientos educativos rurales que implementan la estrategia de residencia escolar, con el fin de cualificar la atención educativa, promover y acompañar la permanencia escolar, la reducción de la deserción y el rezago de los estudiantes residentes en el marco de la emergencia sanitaria por la Covid 19”, por un valor total de \$1.520.455.648, desarrollando acciones en 3 líneas de acción, las cuales se señalan a continuación:

- Línea de acción 1: fortalecimiento de los lineamientos técnicos y operativos para la atención en las residencias escolares
- Línea de acción 2: fortalecimiento y cualificación de los establecimientos educativos que cuentan con la estrategia de residencia escolar.
- Línea de acción 3: fortalecimiento territorial y apoyo a los establecimientos educativos para el acompañamiento al retorno de los estudiantes residentes, con el fin de prevenir la deserción escolar.

El proyecto se adelantó en 120 residencias, de la siguiente manera: 4 residencias de Amazonas, 7 residencias de Arauca, 2 residencias de Bolívar, 4 residencias de Boyacá, 16 residencias del Caquetá, 6 residencias de Casanare, 4 residencias de Cauca, 1 residencia en Cesar, 1 residencia



en Florencia, 2 residencias en Guainía, 17 residencias en Guaviare, 1 residencia en Ipiales, 1 residencia en Maicao, 10 residencias en el Meta, 2 residencias en Nariño, 16 residencias en Putumayo, 2 residencias en Risaralda, 2 residencias en Santa Marta, 1 residencia en Tolima, 1 residencia en Uribí, 17 residencias en Vaupés, 4 residencias en Vichada.

De otra parte, se suscribió Contrato 1820035 con Fundación Merani, para dotación de títulos bibliográficos. Se entregó a 45 residencias escolares colecciones de 25 títulos, por un valor total de \$46.901.932, de la siguiente manera: 4 residencias de Boyacá, 14 residencias del Guaviare, 10 residencias del Putumayo, 17 residencias del Vaupés.

Igualmente, se contó con los Contratos: 1878981, 1879044, 1878581, 1878700, 1878890 con el contratista URBANO EXPRESS LOGISTICA Y MERCADEO SAS para la dotación pedagógica para el fortalecimiento del componente de vida cotidiana en 100 residencias escolares. Se entregó un kit compuesto por elementos de juego, arte, deporte, y tecnología, por un valor total de \$1.053.610.890 (Ver anexo 10, Educación, "Entrega kits escolares a los establecimientos por entidades territoriales")

Adicionalmente en noviembre de 2020, se realizó una mesa técnica de trabajo para la revisión del uso y ejecución de los recursos adicionales del Sistema General de Participaciones para educación relacionados con población atendida reconocida en residencias escolares. Esta actividad convocada desde el Viceministerio de Educación Preescolar, Básica y Media y liderada conjuntamente por la Subdirección de Monitoreo y Control y la Subdirección de Permanencia, contó con la participación de las 29 ETC que implementan la estrategia de residencia escolar.

Por otra parte, en el mes de diciembre se realizó el 1er Encuentro nacional de experiencias de acogida, bienestar y permanencia en residencias escolares que contó con la participación de 315 asistentes de 30 Entidades Territoriales Certificadas en educación.

Durante el 2020, respondiendo a las condiciones y dinámicas locales establecidas por la emergencia sanitaria derivada por el COVID 19, el 99% de las sedes educativas con residencia escolar no contemplaron la alternancia, priorizando el trabajo en casa para los estudiantes residentes. Solo 5 residencias escolares registradas en los sistemas de información del sector implementaron la alternancia en el 2020, estas fueron:

- ETC Guaviare: Municipio El Retorno, Institución Educativa La Paz, sede educativa La Paz.
- ETC La Guajira: Municipio de Dibulla, Internado indígena Kogui e internado indígena Dumingueka.
- ETC Magda.
- Iena: Municipio Fundación Institución Educativa Kankawarwa y en el Municipio de Aracataca Institución Educativa Gúnmaku.

De otra parte, con el propósito de medir el fortalecimiento de las residencias escolares se estableció un indicador que permite identificar las acciones adelantadas de los componentes: 1) Ambientes Escolares, 2) Administrativo y Gestión, 3) Pedagógico, 4) Vida Cotidiana, 5) Salud y Nutrición, 6) Familia, Comunidad y Redes. En el cual se establece que para que una residencia escolar se considere fortalecida debe por lo menos contar con la implementación de tres



componentes, siendo condición necesaria para el fortalecimiento reportar acciones en el componente 1 ambientes escolares. A 31 de diciembre de 2020 el reporte actualizado del indicador es el siguiente:

- 495 sedes con residencia escolar reportan acciones en 1 o 4 componentes de la siguiente manera: con un componente 170, con dos componentes 233, con tres componentes 80 y con 4 componentes 12 residencias.
- 99 residencias escolares cuentan con acciones en el componente de infraestructura (ambientes escolares).
- 83 de ellas cumplen con el criterio del indicador para considerarlas fortalecidas y calificadas.

Por otra parte, durante 2020 se avanzó en la consolidación del proyecto de Decreto para la reglamentación de la estrategia de residencia escolar, el cual contempla las disposiciones y las condiciones generales y específicas para la implementación de esta estrategia, comisión de residencia escolar, financiación de esta, en establecimientos educativos oficiales, responsabilidades de los diferentes actores y disposiciones finales. A través de la adopción de dicho decreto y la consolidación de los lineamientos, durante el 2021 se orientará su operación y funcionamiento en perspectiva del fortalecimiento de competencias transversales y socioemocionales, el aseguramiento de inversiones para mejorar las condiciones de infraestructura y de dotaciones que permitan dar garantía de protección y de goce efectivo de derechos de esta población, en ambientes que inspiran y promueven más y mejores aprendizajes.

Con estas disposiciones y ajustes, se favorecerá la permanencia escolar en zonas rurales dispersas y se contribuirá al mejoramiento en la calidad de la prestación del servicio. En la vigencia 2020 se realizaron dos procesos de publicación del proyecto de Decreto para consulta a la ciudadanía en la página del Ministerio de Educación Nacional. La primera fue entre el 04 y el 19 de mayo y la segunda entre el 21 de noviembre y el 05 de diciembre. Al 31 de diciembre el proyecto de decreto se encontraba en Presidencia para su revisión.

Finalmente, en el 2020 el MEN realizó 36 asistencias técnicas a 31 ETC y se visitaron 3 residencias escolares antes de la pandemia.

Transporte escolar

Como una de las estrategias fundamentales requeridas para el acceso y permanencia de la población víctima en situación de desplazamiento forzado y de otros hechos relacionados con el conflicto interno armado en el sistema educativo se encuentra el transporte escolar, y que la misma es implementada por las Entidades Territoriales teniendo en cuenta las siguientes variables: el número de estudiantes que requieren ser movilizados, la disponibilidad de medios de transporte seguros en la región, las vías de acceso a los establecimientos educativos y el cumplimiento de los criterios establecidos en la normatividad dada desde el Ministerio de Transporte. Durante el 2020, fue expedido el Decreto 746 suscrito el 28 de mayo del 2020 "Por el cual se sustituye el Título 8 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1079 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Transporte", y el cual facilita la búsqueda de opciones ante la falta de



oferta de servicios de transporte acordes a las necesidades específicas de la población y los territorios.

Es así, como el Decreto 746 del 2020, genera excepciones en la normatividad en el transporte no convencional en las regiones con acceso restringido, al ubicarse en zona rural o por sus condiciones topográficas, étnicas o económicas, así como, la falta de algunos servicios y trámites asociados al tránsito en el país, constituyendo los sistemas de transporte como un servicio público esencial que supla las necesidades de los usuarios y contribuya al goce efectivo de los derechos ciudadanos, conformando zonas diferenciales para el tránsito y/o transporte, fortaleciendo así el sistema de transporte escolar como un servicio esencial que promueva el acceso de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes contribuyendo a la permanencia dentro del sistema educativo.

En concordancia con lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional expidió la resolución 12880 del 14 de julio de 2020, por la cual se adopta el procedimiento interno para acreditar las condiciones de las zonas diferenciales de transporte escolar y la expedición del documento que refiere el numeral 2 del artículo 2.2.8.5 del Decreto 746 de 2020.

Entre tanto, debido a las acciones dispuestas ante la declaratoria de emergencia sanitaria derivada por el COVID 19 y teniendo en cuenta los “Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa”, se definió en el Anexo 5 el Protocolo para el ingreso y salida de las instituciones educativas y desplazamiento desde y hasta la vivienda. Sumado a lo anterior, la resolución 1721 del 2020 en el anexo técnico incluye en el punto 3.6.2 Ingreso, trayecto y llegada en las rutas escolares y universitarias, las orientaciones de bioseguridad.

De igual manera desde el Ministerio de Educación Nacional con el acompañamiento de las Secretarías de Educación, se disponen de los mecanismos requeridos para que los estudiantes puedan asistir a sus colegios bajo el esquema de alternancia, de manera segura.

Infraestructura Educativa y Dotaciones

A través del proyecto “Construcción, mejoramiento y dotación de espacios de aprendizaje para prestación del servicio educativo e implementación de estrategias de calidad y cobertura Nacional “con código BPIN 2018011001145 para la vigencia 2020 se focalizaron recursos en el trazador presupuestal de víctimas por valor de \$11.139.593.918. Lo anterior para intervenir con obras de infraestructura educativa 4 sedes educativas (1 colegio nuevo y 3 obras de ampliación/reposición).

Con corte al mes de diciembre de 2020, se dieron por terminado los 4 proyectos focalizados (ver anexo 11, educación, “proyectos de infraestructura finalizados”)

Los proyectos mencionados fueron ejecutados por el Fondo de Financiamiento de Infraestructura Educativa – FFIE.

A través, de estos proyectos se entregaron 92 aulas básicas entre nuevas y mejoradas. Adicionalmente, se intervinieron 13 espacios complementarios tales como: biblioteca, laboratorios, aula múltiple, aula tecnología, laboratorios integrados, aula polivalente, 4 comedores



– restaurante y 139 baterías sanitarias. Con estas obras de infraestructura se beneficiaron a 4726 estudiantes.

Cabe resaltar que desde la Subdirección de Acceso específicamente para temas relacionados con infraestructura educativa y dotaciones escolares, no se realiza una focalización de población víctima, teniendo en cuenta el objetivo de estas líneas de inversión están enmarcados en el principio de universalidad. No obstante, los territorios en los cuales se adelantaron las obras y proyectos antes descritos benefician a un número importante de población en situación de desplazamiento, toda vez que estos departamentos han sido históricamente zonas afectadas por el conflicto interno armado.

Enfoque de Género y Discapacidad

Entornos para la vida, la convivencia y la ciudadanía

En desarrollo de la línea de “Entornos para la Vida, la Convivencia y la Ciudadanía” los referentes de formación para la ciudadanía se han promovido a través del programa de televisión Profe en Tu Casa. Desde el 17 de marzo en la programación semanal dirigida a estudiantes de básica y media se incluyen actividades para el desarrollo de competencias socioemocionales y ciudadanas, de niños niñas, jóvenes y adolescentes de todo el país, en los que se incluye el enfoque diferencial en reconocimiento a la diversidad de nuestra población en edad escolar con todas sus interseccionalidad, a saber, población víctima de desplazamiento y otros hechos relacionados con el conflicto armado interno dentro de los cuales se incluye el hecho victimizante de violencia sexual, población con discapacidad y toda la población vulnerable. Adicionalmente, durante el mes de abril en medio de la emergencia por COVID19 los textos de Emociones para la Vida y Paso a Paso fueron incorporados dentro de los 83.345 computadores para educar que se distribuyeron en todo el país y de igual manera están publicados para el acceso y descargue digital en <https://contenidos.colombiaaprende.edu.co/aprende-en-casa/educacion-socioemocional-para-todos-los-niveles>. Si bien estos materiales no llegan solo a población víctima, tal como lo establece el numeral 7 del Artículo 145. “ACCIONES EN MATERIA DE MEMORIA HISTÓRICA” el Ministerio a través de estos, fomenta desde un enfoque de derechos, el desarrollo de competencias ciudadanas. Estos que constituyen los materiales más recientes para la formación para la ciudadanía, son parte de los contenidos que pueden utilizar los maestros para la planeación del Trabajo Académico en casa, plataforma que además se puede acceder sin uso de datos desde la aplicación Coronapp. Estos materiales permiten el manejo de emociones, el estrés, la empatía y otras competencias socioemocionales con apoyo de familias desde casa.

En el mes de mayo se diseñaron los Guiones de Profe en Casa, programa que se emite por Señal Colombia, en este proceso se incluyeron los siguientes temas: Primaria: conociendo el aspecto lúdico de las matemáticas, nuestra creatividad en la diversidad cultural, astronomía. Secundaria: uso productivo del tiempo en casa, escritura creativa, teoría del azar. Media: STEM. Lo anterior, permite llegar a los estudiantes y su objetivo es fortalecer sus competencias ciudadanas y socioemocionales".



Finalmente, y para dar continuidad en el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales con el material de Emociones para la Vida y Paso a Paso descrito, el Ministerio de Educación en conjunto con el DAPRE, Min Salud y la Fundación Saldarriaga Concha avanzaron en un proceso formación y acompañamiento con 48 secretarías de educación, 1.843 educadores, 170 profesionales de secretarías de educación y 108 de las secretarías de salud para el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales.

Lo anterior, se realizó partiendo de la necesidad de centrar esfuerzos en el desarrollo de competencias ciudadanas y socioemocionales y fortalecer la inclusión, aportando a potenciar en docentes y en estudiantes, su capacidad para dar respuestas más asertivas frente a situaciones de violencia. Fortalecer la resiliencia sin duda aporta herramientas de afrontamiento para cuidar la salud mental de niñas, niños, adolescentes y de manera indirecta a sus familias, siendo una forma más efectiva de recuperarse frente a situaciones difíciles que viven en el contexto, permite además desarrollar entre otras competencias, la empatía, el pensamiento crítico, la comunicación efectiva, el análisis de consecuencias y así mismo enfatizar en el respeto por la diversidad y aceptar la diferencia, es uno de los factores protectores y de prevención de situaciones de riesgo, con las cuales contribuye el sector educativo.

Considerando las condiciones particulares de algunos municipios PDET y los resultados de diferentes fuentes de información relacionadas con la salud mental, tales como la Encuesta Nacional de Salud, la Encuesta Nacional de Consumo de Sustancias en Escolares, los Índices de Embarazo en Adolescentes, los Índices de Violencia y de conducta suicida reportados por Forensis y otras fuentes, fueron priorizados 300 establecimientos educativos, de 48 de las 96 secretarías de educación, la estrategia contemplo que diez docentes en cada una de ellas, y los profesionales de los equipos técnicos de las secretarías puedan participar de un proceso de formación y acompañamiento para fortalecer sus competencias socioemocionales y la inclusión de niñas, niños y adolescentes.

La metodología de trabajo en 2020 se centró en el acompañamiento virtual y a distancia de los EE focalizados y de las ETC priorizadas de manera concertada mediante espacios técnicos de trabajo entre el MEN y el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la labor conjunta con líderes de calidad y cobertura y directivos docentes y educadores, se obtuvieron los siguientes resultados por líneas estratégicas:

Línea 1 busca el desarrollo de competencias socioemocionales para el desarrollo integral y la salud mental de niñas, niños y adolescentes.

Línea 2 fortalecer los procesos para la Inclusión y equidad de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, para promover sus trayectorias educativas completas.

El programa de formación se estructuró durante el 2020, para ser orientado por formadores que desarrollan los contenidos y materiales, permitiendo a futuro, contar con un programa de autoformación, que facilite su multiplicación, acompañados por los equipos técnicos de las secretarías de educación.

Con lo anterior, el Ministerio deja capacidad instalada para que con base en la experiencia de formación que se adelantó en el 2020, las secretarías de educación puedan posteriormente acompañar a los establecimientos educativos tal como indica la Ley 1448 de 2011, desarrollando el programa de formación y acompañando el uso de los materiales que se entregan y que desde ya, el Ministerio ha puesto a disposición de los docentes y directivos, en el Portal Colombia Aprende, en Aprender Digital <https://contenidos.colombiaaprende.edu.co/aprende-en-casa/educacion-socioemocional-para-todos-los-niveles>.

Educación inclusiva

Se realizaron procesos de asistencia técnica a las 96 secretarías de educación certificadas por parte del equipo de Inclusión y Equidad en la Educación de la Subdirección de Fomento de Competencias del Ministerio de Educación Nacional en temas relacionados con: generalidades en el abordaje del proceso de inclusión y equidad en la educación, orientaciones para la atención educativa a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas con discapacidad desde el marco de inclusión y equidad en la educación y en Diseño Universal para el Aprendizaje – DUA.

Tabla 119. Asistencias técnicas educación inclusiva

Temas de asistencia técnica	Cantidad de asistencias técnicas
Generalidades en el abordaje del proceso de inclusión y equidad en la educación	68
Orientaciones para la atención educativa territorial a niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas con discapacidad	239
Diseño Universal para el Aprendizaje	16
Total	313

Fuente. Equipo de inclusión y equidad en la educación noviembre 2020

A continuación, se relaciona el número de asistencias técnicas que se han desarrollado con las 96 ETC para garantizar la atención educativa de la población con discapacidad en el marco de la educación inclusiva:

Tabla 120. Asistencias técnicas población en condición de discapacidad

Entidades Territoriales Certificadas	Cantidad de Asistencias Técnicas
Amazonas, Buenaventura, Caquetá, Cartago, Casanare, Ciénaga, Girón, Guainía, Huila, Ibagué, Magdalena, Maicao, Mosquera, Piedecuesta, Riohacha, Sogamoso, Soledad, Sucre, Uribe, Valle, Vaupés, Vichada.	1



Arauca, Atlántico, Buga, Caldas, Chocó, Córdoba, Florencia, Funza, Fusagasugá, Montería, Perú, Popayán, Rionegro, Sahagún, Santa Marta, Sincelejo, Soacha, Tolima, Turbo, Valledupar, Yumbo, Zipaquirá	2
Antioquia, Apartadó, Bucaramanga, Cali, Cesar, Envigado, Floridablanca, Guaviare, Ipiales, Itagüí, La Guajira, Magangué, Manizales, Meta, Pitalito, Risaralda, Sabaneta, San Andrés, Santander, Tunja, Yopal.	3
Armenia, Barrancabermeja, Barranquilla, Bello, Boyacá, Cartagena, Dosquebradas, Duitama, Facatativá, Lorica, Pereira.	4
Cauca, Jamundí, Malambo, Neiva, Palmira, Pasto, Quibdó, Tuluá, Tumaco, Villavicencio.	5
Bogotá, Nariño, Bolívar.	6
Quindío	7
Girardot, Putumayo	8
Chía, Cúcuta, Cundinamarca	9
Medellín	10
Norte de Santander	12
TOTAL	313

Fuente. Equipo de inclusión y equidad en la educación noviembre 2020

Adicionalmente a las asistencias técnicas brindadas, se desarrollaron otros espacios de movilización y se participó en encuentros de orden académico para aportar y reflexionar sobre las acciones y comprensiones del sector en materia de inclusión y equidad:

- Webinar denominado Inclusión y Equidad en la Educación: Valoración y reconocimiento de la diversidad en un marco de derechos humanos, en dos sesiones, el cual contó con la participación de los ponentes internacionales: Vernor Muñoz. Campaña Mundial por la Educación y Silvana Corso finalista del Global Teacher Prize – Fundación Varkey.
- Parte 1: <https://contactomaestro.colombiaaprende.edu.co/webinars/inclusion-y-equidad-en-la-educacion-valoracion-y-reconocimiento-de-la>
- Parte 2: <https://contactomaestro.colombiaaprende.edu.co/webinars/webinar-inclusion-y-equidad-en-la-educacion-parte-2>
- Facebook live con la Alcaldía y la Secretaría de Educación de Boyacá.
- Programas radiales con la Secretaria de Educación de Putumayo.
- Intervenciones en el I Foro de Educación Inclusiva del Eje Cafetero, en la Primería feria inclusiva y sin barreras organizada por la organización Save the Children, y en el Primer Congreso Internacional de Discapacidad realizado por la Secretaria Distrital de Integración Social, entre otros espacios.

Se resalta el fortalecimiento de la comunicación entre el nivel nacional, territorial e institucional con el Ministerio de Educación Nacional y sus entidades adscritas INCI e INSOR, con el fin de armonizar y enlazar las diferentes plataformas y contenidos para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, haciendo énfasis en los ajustes para la población con discapacidad visual y auditiva principalmente, para disponer de contenidos accesibles, redireccionando desde la plataforma Aprender Digital a las plataformas del INCI e INSOR, contextualizando a los usuarios sobre la oferta de contenidos que encontrarán en cada sitio, garantizando de esta manera la pertinencia de estos y el manejo adecuado a los requerimientos que pudiesen presentarse con los usuarios con discapacidad, en la medida que ya estarían conectados con canales de contacto apropiados.

FORMACIÓN Y ORIENTACIONES PEDAGÓGICAS

SIMAT: Desde el Ministerio de Educación se realizaron los ajustes a las categorías del Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT) en relación con las categorías de discapacidad (de acuerdo con el anexo técnico de la Resolución 113 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social), capacidades o talentos excepcionales, y la incorporación de una nueva variable para trastornos específicos en el aprendizaje escolar y el comportamiento y se formuló una guía con el propósito de dar orientaciones a las ETC para el reporte en el SIMAT. Adicionalmente, en el marco de las asistencias técnicas realizadas, se ha socializado y ampliado la información sobre el tema.

Perfil de docente de apoyo: Se construyó y socializó documento del perfil para el docente de apoyo pedagógico, el cual define los requisitos con los que debe contar el profesional que realice las funciones determinadas para el cargo, dentro de las que se contemplan las específicas por las áreas de gestión (académica, administrativa, directiva y comunitaria).

Planta temporal: De acuerdo con lo establecido por el Decreto 1421 de 2017, para el 2020 se viabilizaron por primera vez 124 plantas temporales de docentes de apoyo pedagógico en 7 ETC: Arauca (5), Cartagena (13), Nariño (32), Norte de Santander (15), Pereira (33), Putumayo (7) y Armenia (19).

Proceso de Formación con la Universidad Nacional de Colombia: La Subdirección de Fomento de Competencias en el -marco del Fondo 1400 del ICETEX, desde el abordaje de Inclusión y Equidad en la Educación, desarrolló con la Universidad Nacional de Colombia tres diplomados a los que se convocó a las 96 ETC, el cual cuenta con una participación de 195 docentes. Los diplomados tienen una intensidad horaria de 144 horas.

Proceso de formación Convenio de asociación 003 de 2020 con la Fundación Saldarriaga Concha: El Ministerio de Educación Nacional en alianza con Ministerio de Salud y Protección Social, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Fundación Saldarriaga Concha, suscribieron en el mes de julio el convenio de asociación 003 de 2020, cuyo propósito desarrollar capacidades técnicas, pedagógicas, administrativas en la gestión territorial y favorecer las trayectorias educativas completas de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos a través del desarrollo socioemocional en el marco de la inclusión y equidad en la educación. A través de la línea estratégica: Inclusión y equidad en la educación de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, en el marco del desarrollo integral, se implementó la ruta de acompañamiento con 48 Entidades Territoriales Certificadas, 144 funcionarios de las Secretarías



de Educación, 305 Establecimientos Educativos y 1.801 docentes, con el fin de garantizar la inclusión y equidad en la educación. Así como formación y entrega de material.

Ajuste y seguimiento de los planes de mejoramiento de las Secretarías de Educación para la inclusión de estudiantes con discapacidad: De acuerdo con lo establecido desde el Decreto 1421 de 2017, el Ministerio de Educación realiza seguimiento al Plan de Implementación Progresiva – PIP –, a partir de la información remitida y con los resultados se adelanta el análisis correspondiente, para determinar el estado de avance con el que cuentan las ETC en la atención educativa a niños, niñas, adolescentes y jóvenes con discapacidad en el marco de la inclusión y equidad en la educación, así como para reconocer las buenas prácticas desarrolladas.

RECURSOS Y MATERIALES

- Cartilla del componente de educación. Estrategia para la inclusión social de las víctimas del conflicto con discapacidad, construida entre el Ministerio de Educación Nacional, la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional (Jica) y la Unidad para las víctimas en el marco del “Proyecto para la inclusión social de las víctimas del conflicto con discapacidad”.
- Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa. En el marco de la pandemia por Covid 19, se construyó el Anexo 11 con las Orientaciones para la atención educativa de las niñas, niños y jóvenes con discapacidad, capacidades o talentos excepcionales y trastornos del aprendizaje o del comportamiento.
- Protocolo para salida de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con capacidades o talentos excepcionales y con trastornos del comportamiento. En atención a la situación de emergencia y de las medidas implementadas por el gobierno nacional a razón del Covid 19, se brindaron los respectivos insumos a tener en cuenta para las salidas de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad, con capacidades o talentos excepcionales y con trastornos del comportamiento, en articulación con INCI e INSOR como entidades adscritas al MEN, a ser incluidos dentro del Protocolo de Salida de niños, niñas y adolescentes expedido por la Presidencia de la República.
-
- Colección Promover trayectorias educativas completas de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, en el marco de la educación inclusiva y de calidad. Tiene como propósito fundamental presentar a los diferentes actores del sector educativo un conjunto de orientaciones para promover el desarrollo integral, la participación y la promoción de los aprendizajes de niñas, niños y adolescentes con discapacidad, que favorezcan sus trayectorias educativas completas y la consolidación de sus proyectos de vida. Dicha colección está compuesta por tres cartillas y tres guías que abordan temáticas fundamentales para la atención educativa de la población con discapacidad.

Dicha colección está compuesta por tres cartillas y tres guías que abordan temáticas fundamentales para la atención educativa de la población con discapacidad:

- Orientaciones para promover el bienestar y la permanencia de niñas, niños y adolescentes con discapacidad en el sistema educativo.
- Orientaciones generales para fomentar la participación efectiva de las familias en el derecho a la educación inclusiva de niñas, niños y adolescentes.
- Orientaciones para el reporte de niños, niñas y adolescentes con discapacidad en el Sistema Integrado de Matrícula (SIMAT).
- Orientaciones para promover la gestión escolar en el marco de la educación inclusiva.
- Orientaciones para promover la educación inclusiva en las Escuelas Normales Superiores (ENS).
- Orientaciones para promover la trayectoria educativa desde la educación media a la superior, en el marco de la educación inclusiva.
- Documento con orientaciones técnicas, administrativas y pedagógicas para la atención educativa de la población en extra-edad y adulta con discapacidad intelectual y psicosocial, dirigido a Secretarías de Educación y Establecimientos Educativos.

Estrategia Alianza Familia Escuela: En el marco de la Alianza Familia - Escuela se viene trabajando con el equipo de la Mesa Técnica de Familias del MEN, para que, en el marco del proceso de inclusión y equidad en la educación estén vinculadas las diferentes vulnerabilidades y aquellos que han sido afectados por el conflicto interno, las familias de niños niñas, adolescentes, jóvenes y personas adultos, hagan parte de los espacios de participación que se lideran desde los establecimientos educativos, para consolidar redes de apoyo y trabajar articuladamente con el propósito de garantizar el desarrollo integral y el logro de trayectorias educativas de todos los estudiantes.

RELACIONES INTERSTITUCIONALES: Participación en las sesiones bimensuales en el Consejo Nacional de Discapacidad que lidera la Consejería Presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad; de igual forma se participa en las sesiones mensuales del Grupo de Enlace Sectorial GES, que corresponde a la instancia técnica del Consejo Nacional de Discapacidad, en la Comisión de Educación Inclusiva en el marco del GES, en la Comisión de Educación Inclusiva – Acuerdo 4. Gobierno Nacional FECODE.

3.2.2.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Las medidas implementadas han permitido el avance en la implementación de la política pública.

Falencia de Política Pública:

Bloqueo Institucional: se observó una parálisis de la administración para garantizar el derecho a la educación de los menores desplazados que aún se encuentran excluidos del sistema escolar. La ausencia de un mecanismo específico para la identificación y vinculación de los niños y las niñas desplazados, en consecuencia, ha impedido que gocen de este derecho a pesar de ser titulares de un cupo escolar gratuito. Como resultado de lo anterior, el nivel de acceso a la educación por parte de los niños, niñas y adolescentes desplazados sigue siendo



inferior frente al del resto de los menores colombianos, manteniéndose así la situación de vulnerabilidad, exclusión y discriminación acentuada que provocó la declaratoria del ECI.

Avance de Gobierno para la superación de la falencia de Política Pública

La estrategia de búsqueda activa y vinculación de población en situación de desplazamiento forzado y víctima del conflicto implementó las siguientes acciones:

- Censo de escolaridad.
- Gestión de matrícula en I.E. a los NNJA desescolarizados (entrega de carpetas de documentos).
- Encuentros motivacionales con padres, NNJA, docentes, para acoger a estos nuevos estudiantes en programas pertinentes a su necesidad (Modelos Educativos, Flexibles).
- Entrega de kits escolares

Formación docente en la Metodología “Combo de Paz- aprender para cuidar”.

Con esta estrategia se ha logrado mayor vinculación de los NNA víctimas de desplazamiento forzado y un importante avance en la superación del bloqueo institucional.

Falencia de Política Pública

Práctica Inconstitucional: 1, falta de apoyos complementarios en materia de transporte escolar, apoyo alimentario, kits escolares, útiles escolares e uniformes en zonas rurales, la permanencia de personal docente en zonas rurales y/o de difícil acceso, y la falta garantía del derecho a la educación en situaciones de emergencia generada por el conflicto armado, configuran un trato discriminatorio para los niños y niñas desplazados que padecen estas circunstancias.

2, los mecanismos específicos de contingencia para garantizar el derecho a la educación a los menores en la situación de emergencia posterior al desplazamiento no actúen de manera coordinada y oportuna, impide que estos niños y niñas, por causas ajenas a su voluntad, gocen de este derecho en igualdad, incluso, respecto de los demás niños y niñas colombianos que no se padecen el fenómeno del desplazamiento y que se encuentran en una situación socioeconómica similar.

Avance de Gobierno para la superación de la falencia de Política Pública

En la vigencia 2020 se implementó la estrategia de búsqueda y vinculación de población en situación de desplazamiento forzado y víctima del conflicto interno armado, a través de las siguientes acciones y herramientas:

- Identificación de NNJA en situación de desplazamiento y fuera del sistema escolar, mediante censo de escolaridad y acompañamiento escolar en su trayectoria académica.
- Emisión del decreto de transporte escolar, en el cual se establecieron zonas diferenciales en las entidades territoriales, el MEN brinda asistencia técnica a las SEC para establecer el plan de acción para la declaración de sus zonas diferenciales
- Formulación de Ruta de Atención a Población Víctima del conflicto interno armado, por institución educativa trabajada en convenio MEN- Consejo Noruego para Refugiados.



- Planes Escolares de Gestión de Riesgo, actualizados y construcción del Plan de Contingencia con mapa de riesgos naturales y los relacionados con el conflicto interno armado, por institución educativa trabajada en convenio MEN- Consejo Noruego para Refugiados
- Formulación e implementación de estrategia pedagógica comunicativa de prevención de la deserción, vinculación de población víctima fuera del sistema, construcción de escenarios que contribuyen a la reconciliación, la reparación simbólica, la construcción de memoria, la convivencia y la paz. por institución educativa, trabajada en convenio MEN- Consejo Noruego para Refugiados

Transversalización de los enfoques diferenciales

En materia de Educación, el gobierno nacional transversaliza los enfoques diferenciales en las diferentes gestiones que se adelanta en el marco de la Política pública, así se puede descartar esta transversalización de la siguiente manera:

Desde las acciones propias del Ministerio de Educación y sus sistemas de información se ha logrado evidenciar características tales como: género, etnia, ciclo de vida y discapacidad, esto con el fin de tomar decisiones en cada territorio. En el marco de este enfoque se desarrolló la estrategia de entornos para la vida y el cual se ha descrito anteriormente en este documento.

Por su parte, el **Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones – MIN TIC** ejecuta un Plan Anual de Acción de Víctimas. Este plan es un instrumento que señala los objetivos previsto de forma concertada entre el Ministerio y la Unidad para las Víctima para el co – cumplimiento de las responsabilidades con la población víctima del conflicto interno armado y/o en situación de desplazamiento.

Para esto, incluye desde las acciones (planes, programas o proyectos) que realiza la entidad para cumplir estos objetivos, las necesidades para la efectiva ejecución de las propuestas de reporte y seguimiento para evidenciar su cumplimiento. Lo anterior, en aras de contar con acciones y mecanismos que permitan solventar las necesidades de esta población según las instancias nacionales y territoriales definidas para este fin.

Para 2020 el Plan Anual de Acción de Víctimas – PAA 2020, tuvo como objetivo de “Cerrar la brecha digital y mejorar la calidad de vida de las personas víctimas”. Dentro de este plan, se ejecutaron acciones de formación no formal y de fortalecimiento de conectividad y entrega de computadores al sistema educativo, para lo cual fue necesario articular acciones con el Ministerio de Educación Nacional, esta acción se desarrolló bajo las competencias y responsabilidades de MinTIC como entidad parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV en concordancia con la Ley 1448 de 2011 y la política pública definida por el Gobierno Nacional. Dentro de estas acciones se destacan:

a) Formar a personas en habilidades digitales

Dentro del POA 2020, el MinTIC tenía una actividad asociada a “Formar a personas víctimas a través del programa de Ciudadanía Digital en la modalidad virtual” con una meta de 500 personas.

Al respecto, el Ministerio cumplió este compromiso a través del programa de Ciudadanía Digital en su modalidad virtual; el cual impulsó la certificación de competencias y habilidades digitales en 12 ejes temáticos, a través de la formación y certificación para ciudadanos colombianos, mayores de 13 años que tengan interés en convertirse en ciudadanos digitales. Los ejes temáticos en los que los ciudadanos se certificaron con el Programa fueron: alfabetización digital, etiqueta digital, comunicación digital, salud y bienestar digital, comercio electrónico, seguridad digital, leyes digitales, responsabilidades y derechos digitales, acceso digital, Gobierno Digital, Cultura Digital y Teletrabajo. Cabe resaltar que los cursos de Ciudadanía Digital son accesibles para personas con discapacidad.

Durante la vigencia 2020, 3.742 personas que se auto reconocieron como víctimas recibieron un total de 8.363 certificaciones en competencias digitales a través del programa en mención. La inversión en 2020 en este proyecto para población víctima del conflicto interno fue de \$118.585.677. (ver anexo 12. Educación, Certificaciones virtuales en Ciudadanía Digital entregadas a población que se auto reconoce como víctima – 2020)

Formación en inteligencia artificial y en programación a docentes, niños y niñas

En el POA 2020 el MinTIC tenía como uno de sus objetivos "Contribuir a cerrar la brecha de talento humano en tecnologías de la información y las comunicaciones a través de acciones de formación en inteligencia artificial y la formación de docentes, niños y niñas en programación”.

Al respecto, y frente a la formación en inteligencia artificial en la vigencia se capacitaron a 3.434 personas a través de plataformas como Coursera, Microsoft, Platzi y Datacamp.

Tabla 121. Capacitaciones a través de plataformas como Coursera, Microsoft, Platzi y Datacamp

Etiquetas de fila	Cuenta de Departamento
AMAZONAS	3
ANTIOQUIA	722
ARAUCA	3
ATLANTICO	112
BOGOTA, D.C.	1288
BOLIVAR	47
BOYACA	33
CALDAS	57
CAQUETA	5
CASANARE	6
CAUCA	52
CESAR	21
CHOCO	7
CORDOBA	18
CUNDINAMARCA	171
GUAINIA	1
GUAJIRA	7
GUAVIARE	1
HUILA	37
MAGDALENA	18
META	20
NARINO	35
NORTE DE SANTANDER	48
PUTUMAYO	3
QUIINDIO	24
RISARALDA	61
SAN ANDRES	2
SANTANDER	124
SUCRE	15
TOLIMA	37
VALLE DEL CAUCA	239
Total general	3217

Fuente: Ministerio de Tecnologías de la Información y las comunicaciones MINTIC 2020.

Por otra parte, 8.502 docentes fueron formados en el programa de Programación para niños y niñas bajo mentorías con el British Council con una inversión de \$ 4.104.372.259. (ver anexo 13, Educación)

Facilitar el acceso a terminales de cómputo al sector educativo

En el POA 2020 el MinTIC concertó una acción asociada a dotar con terminales de cómputo para uso en la educación a sedes educativas oficiales, bibliotecas públicas y casas de la cultura municipales bajo el programa Computadores para Educar – CPE.

Al respecto, en el primer semestre de 2020 se reportó la entrega de 85.074 equipos de cómputo a estudiantes y docentes pertenecientes a las sedes educativas públicas del país, principalmente aquellas zonas que han sido afectadas por el conflicto interno.

Inicialmente se presentaron dificultades debido a la emergencia sanitaria presentada a nivel mundial por el COVID 19 pues la estrategia de entrega se tenía planeada articular acciones conjuntas entre CPE y las Entidades Territoriales (ET) con la finalidad de aunar esfuerzos para ejecutar un proyecto integral mediante el cual el Programa pondría sus líneas estratégicas a disposición de dichas entidades territoriales, en favor de las sedes educativas. A raíz de la emergencia sanitaria y las medidas gubernamentales adoptadas para mitigar los efectos de la misma, fue necesario replantear la política de beneficio para 2020, con el fin de minimizar el impacto de la pandemia en el sector educativo, razón por la que se desplegó la operación a nivel nacional para beneficiar la mayor cantidad de sedes educativas, estudiantes y docentes y, de esa manera facilitar el acceso a los contenidos educativos precargados en los equipos y orientar a los docentes en los nuevos procesos de aprendizaje no presencial.

De tal forma, se replanteó la política y escenarios de beneficio de terminales para estudiantes y docentes en las sedes educativas del país, con base en los criterios que a continuación se relacionan:

- Estudiantes de Establecimientos educativos con currículo en TIC, acompañados por MINTIC en 2019 proyectados para 2020.
- Estudiantes de Doble titulación con programas de Software confirmados por el MEN.
- Estudiantes Establecimientos educativos clasificados en C y D en pruebas Saber, beneficiarios del fondo FEM 2019.
- Estudiantes de Media Técnica Agropecuaria ubicados en zonas del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) con y sin conectividad.

En el segundo semestre del año 2020, se entregaron 14.833 equipos de cómputo a estudiantes y docentes pertenecientes a las sedes educativas públicas del país en las cuales se encuentra la población vulnerable entre ellas víctimas del conflicto interno, para un total de 99.907 equipos entregados en la vigencia.



De esta forma, para la vigencia 2020 se entregó un total de 99.907 equipos de cómputo beneficiando a 4.019 docentes y 910.756 estudiantes pertenecientes a 1.360 sedes educativas públicas de los 32 departamentos del país, con una inversión de \$71.473.644.412. (ver anexo 14. distribución de los equipos de cómputo entregados por departamento en el año 2020)

Favorecer la conectividad en zonas rurales y en sus instituciones educativas

En el POA 2020, frente al objetivo de contribuir al cierre de la brecha de acceso a Internet en las zonas rurales del país incluyendo aquellas donde hay presencia de población vulnerable y víctima del conflicto interno, MinTIC previó una acción encaminada a la “Formulación, estructuración y planeación de un proyecto asociado”.

Al respecto, se estructuró el **Proyecto Centros Digitales** bajo el cual se instalarán 14.745 soluciones de acceso comunitario a Internet gratuito en las zonas rurales y apartadas del país. La prestación del servicio de conectividad será las 24 horas al día, los 7 días de la semana, y de manera ininterrumpida hasta el año 2031. La inversión de este proyecto será superior a los 2,1 billones de pesos.

De los 14.745 Centros Digitales a instalar, el 98% de ellos (14.453 Centros Digitales) beneficiarán a instituciones educativas rurales oficiales ubicadas principalmente en los centros poblados que previamente contaron con proyectos de acceso universal implementados por este ministerio. El 2% restante (292 Centros Digitales) se instalará en la modalidad de casos especiales, en locales independientes de comunidades étnicas, unidades militares, puestos de salud, Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación, Parques Nacionales Naturales, entre otros.

El 28 de julio de 2020, el Proyecto Centros Digitales obtuvo el aval fiscal por parte del Consejo Superior de Política y Social y, el 5 de agosto de 2020, a través del Documento CONPES 4001 se aprobó la Declaratoria de Importancia Estratégica Nacional del proyecto. El 23 de septiembre de 2020, el Fondo Único de TIC publicó el pliego de condiciones definitivo y lo documentos anexos de la Licitación Pública No. FTIC-LP-038-2020.

El 9 de diciembre de 2020, como resultado de la adjudicación de la Licitación Pública No. FTIC-LP-038-2020, fue seleccionado el operador **COMUNICACIÓN CELULAR S.A. - COMCEL S.A.** como ejecutor de la **Región A** del proyecto, quien a través del Contrato de Aporte No. 1042 de 2020¹⁵⁷ adelantará la instalación de **7.350** Centros Digitales en establecimientos educativos de los departamentos de Antioquia, San Andrés, Atlántico, Caldas, Caquetá, Cesar, Córdoba, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Meta, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima y Vaupés, (ver Anexo 15)

Por su parte, como ejecutor de la **Región B** del proyecto, fue seleccionado el operador **UNIÓN TEMPORAL CENTROS POBLADOS COLOMBIA 2020**, quien a través del Contrato de Aporte No.1043 de 2020¹⁵⁸ adelantará la instalación de **7.103** Centros Digitales en establecimientos

¹⁵⁷ El 28 de diciembre de 2020, se suscribió el acta de inicio del Contrato de Aporte No. 1042 de 2020.

¹⁵⁸ El 30 de diciembre de 2020, se suscribió el acta de inicio del Contrato de Aporte No. 1043 de 2020.

educativos de los departamentos de Amazonas, Arauca, Bogotá, D.C. Bolívar, Boyacá, Casanare, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Magdalena, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Valle del Cauca y Vichada (ver nexa 15, Educación, centros digitales en establecimientos educativos.)

Es preciso señalar que, cada uno de los Centros Digitales contará con 2 puntos de acceso a Internet, de los cuales, uno de ellos estará ubicado en el interior de la institución educativa que beneficiará a la comunidad educativa en su jornada académica y el otro, se encontrará en la parte exterior para provecho de los habitantes del centro poblado, quienes podrán acceder al servicio de Internet de manera gratuita desde sus propios dispositivos móviles, tabletas o computadores portátiles.

Las condiciones técnicas de velocidad mínima a Internet de los Centros Digitales ubicados en establecimientos educativos están determinadas por la matrícula de estudiantes, ubicándose en un rango entre 12 Mbps hasta 21 Mbps de descarga y entre 3 Mbps hasta 5.25 Mbps de subida.

La materialización del beneficio de los Centros Digitales está supeditada al cumplimiento en campo de los criterios de elegibilidad definidos para los mismos. Las actividades de instalación de los Centros Digitales iniciarán en marzo de 2021 y se extenderán de manera progresiva hasta julio de 2022.

EDUCACIÓN SUPERIOR:

El “Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para la Población Víctima del Conflicto Armado”, se constituyó entre el Ministerio de Educación Nacional, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el ICETEX, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 1448 de 2011, como una medida de asistencia, atención y reparación integral, para fomentar el acceso, permanencia y graduación en educación superior, a la población víctima del conflicto armado interno de Colombia.

El programa ofrece:

- Créditos 100% condonables
- Para estudios técnico-profesionales, tecnológicos y universitarios
- Cubre el valor total de la matrícula hasta por once salarios mínimos mensuales legales vigentes (11 SMMLV)
- Recurso de Sostenimiento que se entrega al estudiante por semestre, este recurso se entregará durante el tiempo que dure el programa académico y solamente por el número de créditos o el equivalente en semestre que tenga el programa. El recurso es de uno punto cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (1.5 SMMLV).
- El Fondo financiará mediante crédito educativo exonerable un (1) programa de formación superior por beneficiario en los niveles técnico profesional, tecnológico o universitario en modalidad presencial a partir de cualquier semestre o año y por el tiempo normal del programa académico seleccionado por el beneficiario.

•
El fondo financia específicamente:

- **Costo de matrícula:** Conciene al valor de matrícula determinado por la Institución de Educación Superior que ofrece el programa académico, el costo a cubrir es de hasta once salarios mínimos mensuales legales vigentes (11 SMMLV) por cada semestre.
- **Recurso de sostenimiento:** Se entrega por semestre y por el número de créditos o el equivalente en semestres del programa académico que está condicionado a la permanencia estudiantil y a la participación en el Programa de acompañamiento de la Secretaría de Educación Distrital, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por uno punto cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (1.5 SMMLV).

Los créditos educativos otorgados a través del Fondo serán exonerados con el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Cumplir con la totalidad del tiempo de estudios y culminar satisfactoriamente los mismos.
- Obtener el título o grado respectivo expedido por la Institución de Educación Superior.
- Participar en el Programa de Voluntariado acompañamiento de la Secretaría de Educación Distrital, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación y de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En el marco del Convenio 389 de 2013 se abrió la convocatoria 2020-2 en donde se adjudicaron 149 créditos condonables. (ver anexo 16. Educación, “Adjudicación créditos condonables convocatoria 2020-2, renovación créditos condonables, convenio 1463 de 2017).

Otorgamiento de créditos por parte del ICETEX para las Víctimas del conflicto armado.

el Icetx durante el periodo enero-diciembre 2020 aprobó para la población víctima 9.344 nuevos créditos y subsidios de sostenimiento de \$890.434 pesos semestrales que se incrementan anualmente con el IPC.

Los créditos se asignan conforme a demanda de solicitudes, y se adjudican a estudiantes en todos los municipios del país, teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos en la nación. Sin embargo, se priorizan las solicitudes de los estudiantes que se presentan con la condición de víctimas, así para el año 2020 se otorgaron créditos de estudio a 8735 víctimas de desplazamiento forzado representativo de un monto de \$39.384.900.403.

finalmente, se han adjudicado con créditos y subsidios a través de las líneas propias del icetex, 363 estudiantes víctimas en condición de discapacidad, a continuación, se muestra el detalle de estos beneficiarios:

Tabla 122. población víctima beneficiaria de créditos Icetex, por discapacidad

discapacidad	# beneficiarios	Valor
--------------	-----------------	-------



auditiva	10	\$	34.919.209
física	10	\$	50.557.507
visual	343	\$	1.472.291.961
total	363	\$	1.557.768.677

fuentes: instituto colombiano de crédito educativo y estudios técnicos en el exterior- icetex

3.2.2.5 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

El Ministerio de Educación Nacional en cumplimiento de sus competencias, en el contexto actual ha adoptado las medidas necesarias para garantizar el derecho a la educación desde la virtualidad y el trabajo remoto.

Durante la vigencia 2020, se ha incrementando el porcentaje de atención de la población en situación de desplazamiento en medio del contexto de la emergencia sanitaria declarada por el COVID 19, adelantando los ajustes necesarios para no detener la prestación del servicio educativo. Sin embargo y desde la comprensión de las afectaciones pedagógicas, sociales, psicológicas afrontadas en el confinamiento por parte de niños, niñas y adolescentes, desde octubre de 2.020, ha reiterado su llamado a las autoridades territoriales como responsables de la organización y prestación del servicio educativo, a los directivos y a los maestros para trabajar hacia el retorno gradual, progresivo y seguro. Con el fin de avanzar en la generación de condiciones y habilitación desde el Ministerio de Educación Nacional se ha trabajado articuladamente con las entidades territoriales en la consolidación de planes de alternancia y protocolos de bioseguridad que propendan en la salvaguarda de la salud y la vida de estudiantes, directivos, docentes, personal administrativo y comunidad en general.

En el marco de las acciones para el retorno bajo esquema de alternancia, se ha trabajado junto con las familias y los estudiantes de manera segura, cierta y con celeridad el retorno a la presencialidad en alternancia de toda la comunidad educativa, especialmente de los casos de poblaciones en situaciones de vulnerabilidad, en las cuales está incluida la población en situación de desplazamiento y de otros hechos victimizantes del conflicto interno armado.

Para el Ministerio de Educación Nacional y soportado desde evidencia científica, así como en la experiencia de más de un millón doscientos mil niños en el país, hoy es de vital importancia el reconocer que promover espacios de interacción presencial entre los docentes y los estudiantes favorece su salud mental, potencia sus capacidades, mejora sus procesos de aprendizaje y les permite avanzar en la consolidación de proyectos de vida y el desarrollo integral, elementos que hacen parte de la garantía de derechos de la niñez y la adolescencia.

Para este propósito, el Gobierno Nacional ha avanzado de manera decidida hacia la vía progresiva para pasar a nivel alto de cumplimiento, en lo que tiene que ver con las acciones normativas, financieras y técnicas asumidas por el Ministerio de Educación en medio de la pandemia, garantizando el Goce Efectivo del Derecho a la educación de los niños, niñas, jóvenes



y adolescentes en situación de desplazamiento forzado, con ocasión del conflicto armado interno. Así, ha expedido las orientaciones y protocolos que permiten materializar las condiciones de bioseguridad, tales como la Resolución 1721 de 2020 y la Circular 026 de 2021 que establecen medidas de carácter preventivo, según el comportamiento del covid-19 acorde con la evolución de la pandemia que es diferencial en cada una de las regiones.

Igualmente se ha hecho la asignación de recursos para la implementación de los protocolos de bioseguridad, ascendiendo a la suma de \$187.000 millones de pesos adicionales a los fondos de servicios educativos de los colegios oficiales llegando a un total de \$746.000 millones durante 2020. Estos recursos tienen como finalidad de financiar el material pedagógico y el desarrollo de actividades en casa que se han desarrollado durante emergencia sanitaria. Asimismo, desde el Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME) se destinaron \$400.050 millones de pesos para cofinanciar las adecuaciones y la adquisición de elementos de protección, limpieza y otros rubros necesarios para implementar las medidas de bioseguridad. Adicionalmente, se suman más de \$200.000 millones que han permitido avanzar con seiscientos ochenta y nueve (689) obras de mejoramientos rurales.

Respecto a los retos que hoy tiene el sector educativo, entre los principales se encuentran: Trabajar en mecanismos que permitan reconocer los aprendizajes de niños, niñas y adolescentes en el contexto del confinamiento; Identificar los rezagos y afectaciones a nivel socioemocional, son parte de una agenda intencionada hacia el mejoramiento de la calidad educativa; Incluir y fortalecer modelos educativos flexibles, incorporando esquemas híbridos dirigidos a promover el aprendizaje autónomo; fortalecer el acompañamiento a los maestros y definir un mecanismo de seguimiento a través de la evaluación.

En este contexto es importante recordar que el trabajo académico, se concibe como un proceso de aprendizaje en el cual los espacios de formación, permiten a los estudiantes desde su primera infancia y hasta la Educación Media, contar con herramientas para la vida que en desarrollo de los proyectos pedagógicos y comunitarios de las Instituciones Educativas, la libertad de cátedra y con pleno respeto al proceso de desarrollo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de todo el país, contribuyan en la formación de pensamiento crítico desde una perspectiva incluyente y plural que fortalezcan al sujeto en su necesidad de informarse analíticamente para asumir a lo largo de su vida, la toma de decisiones de manera responsable consigo mismo y con la sociedad y el ejercicio responsable de la ciudadanía.

Así las cosas, y según lo establecido en la Ley General de Educación, el Ministerio, como ente rector de la política educativa, convoca a los diferentes niveles del sector educativo a contribuir de manera permanente en la formación de ciudadanos que comprendan su contexto, solucionen conflictos y retos cotidianos de manera pacífica y que participen activa y responsablemente en las decisiones de sus comunidades, siempre bajo el respeto de las diversas posturas y con el pleno reconocimiento de la autonomía curricular, el proceso de desarrollo de los niños, la libertad de pensamiento y la formación de valores ciudadanos para una cultura de paz.

Asimismo, es importante señalar en la Garantía del derecho a la educación de los niños, niñas, jóvenes y adolescentes en los que se encuentran incluidos con prioridad quienes se encuentran en situación de desplazamiento forzado, con ocasión del conflicto armado interno, se informa,



que ya se dio inició el proceso de vacunación de los maestros, directivos docentes y personal administrativo de todas las Instituciones Educativas oficiales y privadas. La etapa 2, incluye la vacunación de los maestros y directivos de 60 a 70 años que representan más del 25% del total en el país, así como maestros pertenecientes a los departamentos de Amazonas, Vaupés, Guainía y Providencia, dadas sus condiciones y factores de riesgo. En suma, cerca de 65 mil docentes, directivos y administrativos del sector educativo están siendo vacunados en esta etapa; y como parte de la etapa 3, que iniciará en la tercera semana de mayo de 2021, según lo anunciado por el Ministerio de Salud y Protección Social, se desarrollará el proceso de vacunación para todos los demás maestros, directivos y personal administrativo de los colegios públicos y privados.

Con el fin de garantizar el derecho a la educación se ha trabajado de manera articulada con otros sectores como el MINTIC, para brindar herramientas que permitan cerrar brechas condicionadas con el acceso a tecnología y conectividad.

Finalmente, el Gobierno Nacional reitera su compromiso con la protección y garantía de este derecho fundamental de quienes, con su aporte y compromiso, trabajan por el bienestar de la comunidad. Asimismo, para generar mayores condiciones que contribuyan con la protección de los maestros, el Gobierno expidió la Directiva 02 de 2019, que brinda orientaciones para el traslado de educadores estatales por razones de seguridad; así como la Resolución No. 09017 de 2019, que creó el Comité Nacional de Seguimiento de Traslados por razones de seguridad, que sesiona de manera periódica y hace seguimiento a la atención de los docentes y directivos docentes víctimas de amenaza y/o desplazamiento.

En razón a lo expuesto anteriormente, se solicita ascender en al nivel de Cumplimiento Alto, en el goce efectivo del derecho a la educación de la población víctima de desplazamiento y otros hechos relacionados con el conflicto armado interno, de conformidad con las medidas adoptadas por el Sistema Educativo y reportadas en el presente informe.

3.2.3 DERECHO A LA GENERACIÓN DE INGRESOS Y DE EMPLEO

3.2.3.1 INTRODUCCIÓN

El presente informe contiene los avances relacionados con la política de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, que el Gobierno nacional realizó en 2020 en el componente de Generación de Ingresos, para contribuir a la restitución de las capacidades laborales y productivas de esta población, de manera que mejoren sus posibilidades de inclusión al mercado laboral o al aparato productivo nacional.

El documento se desarrolla en tres apartados. El primer capítulo relaciona las estrategias, programas, proyectos y acciones implementadas para la atención de las víctimas; así como, los logros más relevantes producto de las intervenciones realizadas y algunos elementos destacables como respuesta a las dificultades generadas en la ejecución de los programas en el marco de la pandemia del COVID-19. El segundo acápite incluye los aportes de las entidades para la eliminación de las falencias de política pública, que relaciona de manera general, las acciones individuales de las entidades y a groso modo, la manera en que se seguirá adelantando el ejercicio como gobierno nacional desde este componente.

Finalmente, en el tercer capítulo se presentan las conclusiones del informe a partir de las intervenciones de las entidades y el desarrollo de sus procesos.

3.2.3.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho -IGED- a la Generación de Ingresos

El Gobierno nacional partiendo de las diferentes fuentes de información con los que cuenta y la culminación del barrido SISBEN IV, el cual tuvo unos retrasos derivados de la contingencia sanitaria COVID 19, se encuentra en los últimos ajustes metodológicos para lograr la medición de este indicador.

Así las cosas, se vienen desarrollando unos espacios de trabajo para tal fin, trabajando sobre los siguientes criterios:

1. Continuación en la definición de umbrales y población comparable.
2. Confirmación de las fuentes de información.
 - a. Evaluación de la consistencia y calidad de los registros utilizados para la población víctima y la población comparable.
3. Elaboración de la metodología de medición.
 - a. Diseño del algoritmo básico para la realización de la medición.
 - b. Medición piloto con espejo.
 - c. Ajustes.
 - d. Medición definitiva.
4. Elaboración del manual operativo de la medición.
5. Análisis de los resultados.

Con base en lo anterior, el Gobierno nacional estará presentando el resultado final el día 25 de agosto de 2021.

3.2.3.3. Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la Generación de Ingresos

Dimensión de Empleabilidad

Acciones desde el Ministerio del Trabajo

El Ministerio del Trabajo consciente de los daños sufridos por las víctimas del conflicto armado y de la importancia de la restitución y fortalecimiento de sus capacidades laborales y productivas, continuó en 2020 con la implementación de sus programas dirigidos exclusivamente para la atención de esta población, enfocados en a la formación para el trabajo, la orientación vocacional y socio-ocupacional y el autoempleo, que les permita mejorar sus oportunidades de vinculación al mercado laboral y fomentar su auto sostenimiento.

Todos los programas cuentan con dos elementos transversales, el acompañamiento psicosocial y el enfoque diferencial; que promueven La superación del miedo, el cambio de creencias y conductas, el autoconocimiento, la generación de una opinión propia, el fortalecimiento de la confianza personal, la priorización de un porcentaje mayor de mujeres en los programas y su participación en áreas de formación e implementación de proyectos productivos en sectores altamente masculinizados y, la dirección y manejo de sus proyectos productivos; lo anterior, como medio para aumentar el empoderamiento, el liderazgo y la toma de decisiones.

De igual manera, se realizan procesos de caracterización para identificar las necesidades de cada participante, que permitan fortalecer los programas en el marco de la atención de víctimas pertenecientes a grupos étnicos y en condición de discapacidad, que resulten en programas más incluyentes y acordes a las particularidades de las víctimas.

Es importante resaltar que, en 2020 estos procesos se vieron reforzados y fueron un aspecto primordial debido a las dificultades generadas por la pandemia del COVID-19, que restringió la movilización, generó cambios en los hábitos de la sociedad en general y demandó una fuerte inversión del estado.

En este sentido, se realizaron actividades para superar las barreras de acceso a los programas y la deserción, como flexibilización de los horarios de formación, entrega de bonos de alimentación, kits escolares, de bioseguridad y dotaciones (jean y camiseta). Además, se realizaron ajustes a los programas para garantizar la participación efectiva de la población víctima en condición de discapacidad, a quienes, como acción afirmativa, se les otorgó un valor adicional al asignado inicialmente para la compra de activos, que le permitió tener una mayor capacidad de compra y adecuación de su proyecto a las necesidades propias o de su núcleo familiar, debido a la situación de discapacidad.

En este contexto, en 2020, El Ministerio del Trabajo a través del Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con enfoque de Género, adelantó seis programas asociados a la generación de ingresos a través del autoempleo individual y colectivo, la formación para el trabajo y la orientación vocacional. El detalle de cada programa se presenta a continuación:

Programa de Emprendimiento y Empresarismo Somos Rurales

El programa Somos Rurales que se implementó en 2020 por el Ministerio del Trabajo en alianza con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, tiene como propósito potenciar las capacidades productivas, el acceso a activos y la reconstrucción del capital social de las familias rurales víctimas del conflicto armado, para que logren un tránsito hacia una adecuada inclusión productiva.

Lo anterior, se desarrolla mediante acciones como:

- a. La asesoría técnica para la diversificación productiva, innovación y aprovechamiento sostenible de las oportunidades económicas que ofrecen los territorios.
- b. El acceso a tecnologías eficientes productiva y ambientalmente.
- c. La asesoría para desarrollar esquemas de proveeduría vinculados a aliados comerciales.
- d. El acompañamiento para la reconstrucción del tejido social.



- e. La promoción de la asociatividad empresarial.
- f. El apoyo para el acceso a la oferta institucional.
- g. La capacitación en las garantías, derechos y medidas de la Ley 1448 de 2011.

En el marco de la alianza entre el Ministerio del Trabajo y el PNUD, el Organismo Internacional, aportó como contrapartida un total de \$10.384.663.000 y el Ministerio realizó una inversión de \$10.299.862.265.

Es importante señalar que los titulares de las familias participantes en el programa en 2020 tenían mínimo 18 años. (ver anexo 1 – Generación de Ingresos – “número de familias víctimas participantes en el programa somos rurales, por departamento, municipio y enfoque diferencial. 2020).

Acciones para garantizar la atención de las víctimas en el programa en el marco de la pandemia del COVID-19

Teniendo en cuenta las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional y las autoridades locales para prevenir la propagación y contagio del Covid-19 en zonas rurales, el programa Somos Rurales implementó las siguientes estrategias para darle continuidad a los procesos formativos en el marco de los programas de Desarrollo Rural, específicamente en zonas de difícil conectividad:

- Para aquellas zonas del país donde hay cobertura de internet y telefonía celular se grabaron capsulas cortas con el apoyo de las emisoras comunitarias en las que se condensaron los módulos temáticos, información relevante sobre el proyecto, datos de interés y/o tips de cuidado emocional. Estas capsulas se enviaron vía WhatsApp a los integrantes del programa de forma periódica permitiendo el intercambio de información y saberes entre los equipos técnicos y la comunidad. Adicionalmente, se realizaron jornadas de capacitación virtual para los equipos técnicos sobre temas de interés de los proyectos, así, se brindaron recomendaciones técnicas específicas relacionadas con la vacunación, aplicaciones de agroquímicos, dosis, concentraciones, entre otras. Para esto, el asistente técnico requería de un plan de telefonía y mensajería que debe cubrir el proyecto.
- En aquellos territorios donde estaba permitida la movilidad desde los cascos urbanos a las veredas, se diseñarán guías didácticas, cartillas, carteleras, volantes y folletos con actividades de formación, información relacionada con los negocios inclusivos o información concreta sobre el programa. Con este material las familias tenían a la mano respuestas a preguntas frecuentes relacionadas con el proyecto productivo y/o tips para sobrellevar el aislamiento social.
- Con el ánimo de fomentar el trabajo en equipo y el cooperativismo entre los participantes, se promovieron actividades de trueque de alimentos para reforzar los lazos de reciprocidad y confianza entre las familias, y plantear una solución en el corto plazo al

problema de seguridad alimentaria y de desabastecimiento en los territorios donde se implementaba el programa.

Logros:

- El ajuste de los proyectos productivos para permitir la inclusión de víctimas con discapacidad en entornos rurales a la ruta de atención de Somos Rurales en los municipios de Marinilla (Antioquia), Lebrija y Puerto Wilches (Santander) y Saravena (Arauca).
- La atención de personas con fallos de restitución de tierras donde se vincula al Ministerio del Trabajo para realizar proyectos de emprendimiento, lo cual se ejecuta en los municipios de Tablón de Gómez, Nariño, y Valencia, Córdoba.
- La inclusión de víctimas de minas anti personal en entornos rurales a la ruta de atención de Somos Rurales en el municipio de Armero Guayabal (Tolima).
- El desarrollo del proyecto generó sistemas productivos sostenibles, debido a que el acompañamiento técnico no se limitó al acompañamiento a la línea productiva, sino también a los cultivos de diversificación de las familias.

Programa de Emprendimiento y Empresarismo Colombia Emprende

El programa Colombia Emprende tiene como propósito apoyar las iniciativas de emprendimiento de la población víctima, tanto rurales como urbanas, y asegurar las ideas de negocio a través del desarrollo de actividades guiadas a generar una eficiente planificación técnica y presupuestal de los proyectos productivos.

El programa se realiza en tres fases correspondientes a:

- a. Formación en emprendimiento.
- b. Implementación de los planes de negocio a través de la entrega de activos.
- c. Acompañamiento y seguimiento a las unidades productivas intervenidas en la vigencia 2019.

Es importante señalar que los participantes del programa en 2020, se encontraban entre los 18 y 45 años de edad.

En 2020, el Ministerio del Trabajo ejecutó el programa en alianza con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura - OEI y la Organización Internacional del Trabajo - OIT; que permitió realizar una contribución económica por parte del aliado de



\$5.000.581.279 y una inversión por parte del Ministerio del Trabajo de \$4.976.315.015 (incluida la adición) (Ver Anexo 2. -Generación de Ingresos- “Número de unidades productivas de víctimas participantes en el programa Colombia emprende por departamento y municipio 2020”)

Acciones para garantizar la atención de las víctimas en el programa en el marco de la pandemia del COVID-19

En el marco del desarrollo del programa de generación de ingresos para el autoempleo urbano y semiurbano en el 2020 se adecuaron metodológicamente la totalidad de los componentes de formación, entrega de activos, comercialización, asistencias técnicas, acompañamiento psicosocial, Hub, caracterización y evaluación, de tal manera en que se desarrollara en su totalidad de forma virtual. Garantizando que los participantes pudieran vincularse en diferentes horarios y desde diferentes regiones del país, se flexibilizaron los horarios y se contó con formación sincrónica y asincrónica. La flexibilización de los horarios; así como, la implementación del enfoque de género que incluyó el componente de cuidado y prevención de violencias, permitió dirigir el acompañamiento formativo y psicosocial de acuerdo a las necesidades de la población víctima en condiciones excepcionales debido a la pandemia por la COVID-19.

Logros:

El Programa contó con tres fases que permitieron:

- Formar en emprendimiento a 909 Unidades Productivas (Fase I).
- Fortalecimiento de las unidades productivas a través de la entrega de activos y/o maquinaria a 363 Unidades Productivas (Fase II).
- Realizar un acompañamiento y seguimiento técnico a las UP que fueron intervenidas en el 2019 (Fase III, 198 Unidades Productivas).
- La metodología para el desarrollo de emprendimientos con unidades productivas de víctimas del conflicto ubicadas en zonas urbanas y semiurbanas, facilitó la reactivación y dinamización del capital económico, así como contribuyó con la reconstrucción y fortalecimiento del capital social. De tal forma, los aspectos metodológicos buscaron la transformación de las unidades productivas de las víctimas, para la inclusión en cadenas de valor y en los mercados locales y regionales.

Programa de Formación para el Trabajo Formándonos Para el Futuro

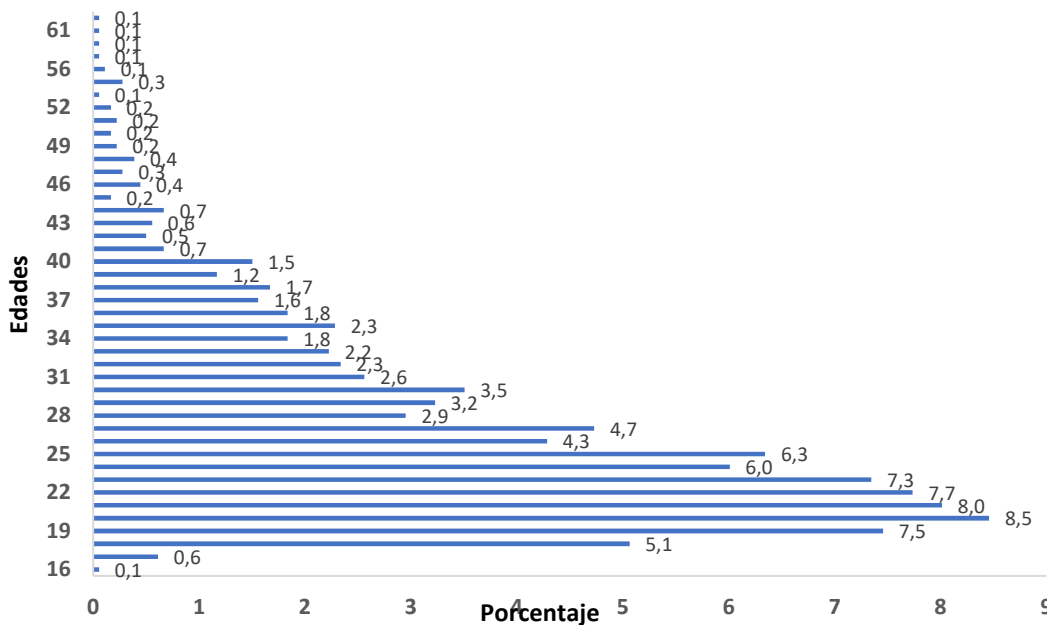
El programa Formándonos para el Futuro busca desarrollar una estrategia de formación para el trabajo en el marco de una ruta de inclusión laboral para las víctimas del conflicto armado, que brinde capacitación en competencias laborales. El desarrollo del programa incluye una fase lectiva y una fase práctica. Además, desarrolla procesos de formación relacionados con emprendimiento, asociatividad, habilidades blandas (desarrollo de un proyecto de vida, comunicación asertiva, trabajo en equipo), competencias transversales y habilidades comunicativas, y una línea de cierre de brechas y mitigación de barreras de acceso.



Es importante señalar que, en 2020, este programa contó con la participación de personas víctimas del conflicto armado entre los 16 y 62 años, pero el mayor número de participantes se encuentra entre los 18 y 30 años (75%).

Para su implementación, el Ministerio del Trabajo a través del Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género suscribió una alianza con la Organización Internacional para el Trabajo - OIT y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura - OEI, donde los aliados aportaron \$6.805.092.035 cada uno y el Ministerio del Trabajo destinó \$13.610.184.071. (ver anexo 5. – Generación de Ingresos-número de víctimas participantes en el programa formándonos para el futuro por departamento y municipio).

Ilustración 53. porcentaje de víctimas participantes en el programa formándonos para el futuro por edad. 2020



Acciones para garantizar la atención de las víctimas en el programa en el marco de la pandemia del COVID-19

- El acompañamiento psicosocial con enfoque diferencial y la formación relacionada con fortalecimiento de habilidades blandas (desarrollo de un proyecto de vida, comunicación asertiva, trabajo en equipo), competencias transversales, habilidades comunicativas, formación técnica laboral (fase lectiva), emprendimiento con enfoque en industria creativa, derechos fundamentales en el trabajo y en protección social y networking, se realizó de manera virtual a través de las plataformas de cada una de las Instituciones de Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano seleccionadas para impartir la formación.
- Se diseñó una estrategia de acompañamiento a los participantes padres de hijos de 0 a 5 años de manera virtual, generando actividades para los niños con el propósito de que los padres prestaran la atención requerida durante su asistencia a las clases virtuales. De



esta manera, se organizaban reuniones conjuntas entre los participantes, sus hijos y el profesional encargado, y se explicaban diferentes actividades dependiendo la edad de los niños. Estas reuniones se realizaban de 2 a 3 veces por semana y se remitía el material a las casas de los participantes, para que los niños contaran con los medios necesarios para realizar dichas actividades.

- Se fortaleció el seguimiento a cada uno de los participantes, ya que esta actividad solía realizarse de manera presencial. En esta ocasión se establecía contacto telefónico o virtual para verificar la conexión y participación en las clases virtuales por parte de los participantes y la implementación de alertas tempranas de deserción en cada una de las ciudades donde se impartió el programa de formación.
- Se entregó un auxilio de conectividad a cada uno de los participantes, el cual en las versiones anteriores del programa correspondía al auxilio de transporte, pero que dadas las condiciones generadas por la pandemia del COVID - 19r, se modificó, con el fin de garantizar el acceso virtual a las clases, y la conexión de los participantes a su pasantía, práctica o contrato de aprendizaje de manera virtual.
- Se brindó un bono canasta a los participantes, como medida de ajuste a las nuevas condiciones de país, el cual anteriormente correspondía a la entrega del almuerzo y refrigerio. Con esta acción, se pretendía que los estudiantes contaran con los alimentos necesarios para realizar las preparaciones en sus hogares.

Logros:

Para la vigencia 2020 del programa Formámonos para el Futuro, se obtuvieron los siguientes logros:

- Participación y certificación de 1.798 víctimas del conflicto armado, en 20 ciudades del país, superando en 298 la meta propuesta por el Ministerio del Trabajo.
- Más de 500 convenios firmados con el sector público y privado en las ciudades de implementación del programa para que los estudiantes realizaran sus pasantías y prácticas laborales.
- Transformación de la totalidad del programa de una versión presencial a una completamente virtual, superando la meta de atención.
- 377 participantes con contratación laboral, que correspondían al 20,96%, del total de participantes certificados (1.798).

- Disminución de las brechas de género, como resultado de los procesos de toma de conciencia, respeto e igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, que se tradujeron en una mayor participación de mujeres (70% del total de participantes eran mujeres) en áreas de formación usualmente masculinizadas, como mecánica diésel y mantenimiento de computadores.
- La mitigación de barreras para el acceso al empleo y la implementación de un módulo de perfilamiento laboral, como resultado de la estrategia de acompañamiento psicosocial para cada uno de los participantes durante toda la etapa tanto lectiva y práctica.
- Se alcanzó la tasa más baja de deserción con un porcentaje del 2,86% en la vigencia 2020, debido a la adopción de estrategias de mitigación, como el auxilio de conectividad, el bono de alimentación y el acompañamiento a los hijos de los participantes entre 0 y 5 años.
- Vincular al proceso de las prácticas laborales al sector privado, donde participaron la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia - ANDI, la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones de Colombia - ANDESCO, la Red Mundial de Aprendizaje GAN, la Fundación Corona, PARQUESOFT, entre otros.

Programa de Formación para el Trabajo TransFórmate

El programa de formación para el trabajo TransFórmate, está dirigido a jóvenes víctimas del conflicto armado entre los 16 y 28 años en etapa de reparación e inscritos en el Registro Único de Víctimas - RUV de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV. Esta iniciativa se ha adelantado con el propósito de fortalecer las capacidades de los participantes, para facilitar su participación en actividades sociales, productivas y de generación de ingresos, especialmente a través del empleo. De esta forma, los jóvenes acceden a programas de formación técnico laboral pertinentes para su inserción a la dinámica laboral de sus regiones.

En la misma línea, el programa otorga a los beneficiarios un subsidio del 100% de la matrícula del programa técnico de su preferencia, incluido un módulo inicial, más un apoyo económico de sostenimiento trimestral durante el periodo que toma el proceso de formación (2,5 años). Este programa ha estado dirigido a ocupaciones en: finanzas y administración; salud; ciencias naturales aplicadas y relacionadas; ciencias sociales; educación; servicios gubernamentales y religión; arte, cultura, esparcimiento y deporte; ventas y servicios y operación de equipos de transporte.

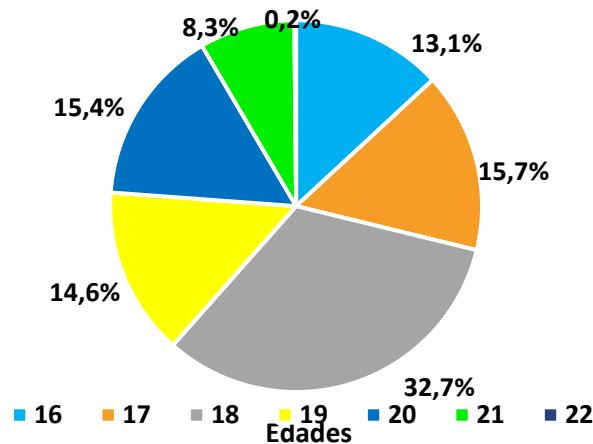
Para el programa TransFórmate, a la fecha no se cuenta con la información desagregada por enfoque diferencial. (ver Anexo 6. -Generación de Ingresos- Participantes en el programa TransFórmate por departamento y municipio)

Programa de Orientación Vocacional El Futuro es de los Jóvenes

Programa dirigido a jóvenes víctimas del conflicto armado con edades entre los 16 y 21 años que se encuentran en proceso de encargo fiduciario por parte de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV, el cual busca facilitar su transición a opciones de formación y/o generación de ingresos e identificar en los jóvenes participantes las posibles ideas de emprendimiento, con el fin de orientarlos dentro de la dinámica comercial y económica de sus regiones, frente a las diferentes prácticas económicas del territorio para la posible inclusión académica o laboral, de acuerdo con el desarrollo, fortalecimiento de sus habilidades y sus intereses.

En 2020, el programa se llevó a cabo en alianza con la Organización Internacional para el Trabajo - OIT y la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura – OEI, donde los aliados aportaron \$687.353.682 cada uno y el Ministerio del Trabajo invirtió \$1.374.707.365. (ver anexo 7. -Generación de Ingresos- “número de víctimas participantes por el programa El futuro es de los Jóvenes, por departamento y municipio 2020)

Ilustración 54. Porcentaje de víctimas participantes en el programa El futuro es de los jóvenes, por edad 2020



Acciones para garantizar la atención de las víctimas en el programa en el marco de la pandemia del COVID-19

Atendiendo a los lineamientos establecidos por el Gobierno nacional, el programa de orientación vocacional "El Futuro es de los Jóvenes", se llevó a cabo de manera virtual, a partir de clases sincrónicas y asincrónicas y se le brindó a cada participante un auxilio de conectividad, un bono de alimentación y un kit escolar.

Adicionalmente, se prestó un mayor interés al acompañamiento con enfoque psicosocial y diferencial el programa, para garantizar la atención y reparación a las víctimas del conflicto armado, e identificar aquellos elementos que en el ámbito emocional afectaban al participante o

que le impedían su participación efectiva en las clases. Esto se tradujo en un porcentaje de deserción de 0%.

Logros:

- Se logró certificar a un total de 663 jóvenes víctimas del conflicto armado entre los 16 y 21 años, en 20 territorios del país.
- No se presentó deserción como resultado de las estrategias de cierre de brechas como la entrega de un auxilio de conectividad, bono de alimentación, entrega de un kit escolar y de una dotación de jean y camiseta para cada uno de los participantes.
- Se logró evitar la deserción de los participantes con hijos entre los cero y seis años de edad, al implementar proceso de acompañamiento a los padres y a sus hijos, en los cuales, durante las capacitaciones, a los menores se les asignan tareas para desarrollar mientras que sus padres estudian. Además, se realizaron actividades conjuntas, para padres e hijos, como espacios para compartir y disfrutar del tiempo con sus hijos. En estas sesiones se trataron temas como el estrés en las niñas y niños en el marco de la COVID-19, comunicación asertiva entre los padres y sus hijos y pautas para la crianza.

Acciones del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA

El SENA en el marco de su misión institucional, durante la vigencia 2020, con base en lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 *“Pacto por Colombia Pacto por la Equidad”*, los compromisos derivados de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 1448 de 2011 y el Plan Estratégico Institucional, continuó desarrollando la ruta de atención con enfoque diferencial, la cual enmarcan los proyectos y programas de la Entidad.

Es de resaltar que debido a la calamidad sanitaria declarada por el COVID-19, la Entidad dando cumplimiento a las directrices impartidas por el Gobierno y las Autoridades Nacionales para el manejo y contención del COVID- 19 (Coronavirus), emitió el **“Protocolo Nacional del SENA - Medidas Generales y de Bioseguridad para Prevenir y Mitigar la Propagación del COVID-19”**, a través de la circular No. 0098 de 28 de mayo de 2020, con el fin de preservar la salud y la vida de las personas que continuaron brindando los servicios institucionales bajo la modalidad de alternancia.

Por lo anterior, se desarrollaron entre otras las siguientes estrategias encaminadas al proceso de transformación digital y renovación cultural, enfocado en la automatización de los ambientes y talleres de formación, la actualización de los programas de enseñanza-aprendizaje, la ampliación y puesta al día de los servicios tecnológicos, dispositivos de hardware y ofimática, el fortalecimiento de las competencias socioemocionales de la comunidad SENA.

Así mismo, para el desarrollo de los programas de formación, se impulsó el uso de herramientas y medios tecnológicos como son: Aplicaciones y herramientas Web como Teams, Zoom, Skype,

Redes Sociales institucionales, campañas por Call Center, videos pregrabados, WhatsApp, mensajes de texto y Mailing, la App Sena Virtual y a través del fortalecimiento del Chat de la Agencia Pública de Empleo, la prestación de los servicios de gestión y colocación de empleo, entre los que se encuentran inscripción, actualización de hoja de vida, intermediación laboral y orientación ocupacional (individual y grupal).

De otra parte y teniendo en cuenta que en algunas regiones del país la conectividad es reducida y la población víctima no cuenta con acceso a herramientas tecnológicas, se fortalecieron los equipos regionales de atención a víctimas, proporcionándoles planes de voz y datos que les permitió contactar a la población canalizada por los diferentes medios, entre los que se destacan la comunicación con los enlaces de los Centros Regionales de Atención a Víctimas – CRAV, los Enlaces de los Entes Territoriales, los representantes y líderes de la población.

Igualmente, se entregaron elementos de Bioseguridad a los aproximadamente 700 integrantes del equipo regional que continuaron con la prestación de los servicios de manera presencial.

Oferta Institucional – atención y asistencia

Programa de Administración e Intermediación Laboral Nacional

Mediante este programa se desarrolla el proceso de orientación ocupacional e intermediación laboral, a través de talleres de orientación a usuarios de los servicios de la Agencia Pública de Empleo – APE - con el objetivo de identificar perfiles ocupacionales, brindar herramientas y desarrollar habilidades y competencias, que faciliten la búsqueda activa de empleo y la participación exitosa en un proceso de selección.

Así mismo, mediante el proceso de intermediación laboral se conecta a los buscadores de empleo inscritos en la aplicación Web de la APE, con los empresarios que requieren talento humano.

De otra parte, teniendo en cuenta que los principales servicios ofrecidos para los buscadores de empleo son: inscripción, actualización de hoja de vida, intermediación laboral y orientación ocupacional (individual y grupal), y para las empresas: inscripción, publicación de vacantes y gestión de candidatos, la APE en medio de la calamidad sanitaria, puso a disposición su recurso humano, técnico y tecnológico para atender virtualmente los requerimientos de los usuarios.

Es de resaltar que el SENA, para seguir atendiendo a la población de manera personalizada integral e incluyente, cuenta con un equipo interdisciplinario a nivel nacional y regional, conformado por asesores nacionales, instructores, enlaces regionales, abogados, dinamizadores de emprendimiento, orientadores ocupacionales y técnicos de apoyo, quienes bajo la modalidad presencial y virtual y soportado en las 33 Agencias Públicas de Empleo, 86 oficinas satélites, 117 centros de formación, 117 centros de desarrollo empresarial, garantizan la sostenibilidad e integralidad en la presentación de la oferta, el acompañamiento y asesoría a la población para la inclusión en la misma.

Ilustración 55. Ruta de atención con enfoque diferencial

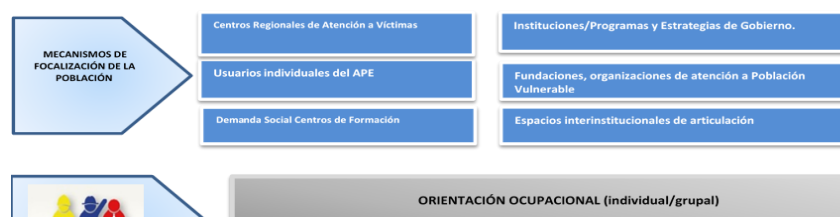


Tabla 123. avances 2020 en la implementación de Ruta de Atención diferencial

PERSONAS ORIENTADAS	N° DE COLOCACIONES	APRENDICES FORMADOS	APRENDICES FORMADOS SER	CERTIFICACIONES LABORALES
250.490	42.655	837.280	37.022	18.187
PLANES DE NEGOCIO	UNIDADES PRODUCTIVAS	UNIDADES PRODUCTIVAS SER	APOYOS DE SOSTENIMIENTO	PROYECTOS FONDO EMPRENDER APROBADOS
2.039	1.133	1.066	1.157	57

Programa Agencia Pública de Empleo

Programa mediante el cual se orienta ocupacionalmente a la población a través de talleres con el objetivo de identificar el perfil, brindar herramientas y desarrollar habilidades y competencias, que faciliten la búsqueda activa de empleo y la participación exitosa en un proceso de selección. Así mismo, mediante el proceso de intermediación laboral se conecta a los buscadores de empleo inscritos en la aplicación Web de la APE, con los empresarios que requieren talento humano. (ver anexo 8 – Generación de Ingresos- Personas víctimas de la violencia orientadas por género, regional y tipo de población. Enero - diciembre 2020; colocación de población víctima por regional, género y tipo de población, enero – diciembre 2020)

programa Formación para El Trabajo

Tiene como finalidad generar y fortalecer habilidades y competencias a través de programas de formación impartidos en las modalidades (presencial, a distancia y virtual) y los diferentes niveles

de formación (operario, auxiliar, técnico, tecnólogo, especializaciones tecnológicas y formación complementaria) con el fin de facilitar la inserción laboral y productiva de la población.

Formación Titulada

La formación titulada es una de las modalidades dirigida a desarrollar y fortalecer las competencias del recurso humano, comprende las actividades de formación, entrenamiento y reentrenamiento en temas específicos; esta modalidad otorga un título al aprendiz, según el nivel cursado y aprobado. (ver anexo 9. Aprendices formados y formación titulada de población víctima)

Apoyos de Sostenimiento

Con el fin de disminuir la deserción de los aprendices SENA de los programas de formación titulada, se cuenta con el programa de apoyos de sostenimiento, el cual tiene como finalidad contribuir a sufragar gastos básicos, seguro de accidentes, elementos y vestuario de protección personal de sus aprendices clasificados en estratos 1 y 2, durante las fases lectiva y productiva de su **proceso de formación**. Estos apoyos son recurso en dinero equivalente al cincuenta por ciento 50% del Salario Mínimo Legal Mensual Vigente – SMLMV, que se les entrega mensualmente a los aprendices en condiciones de vulnerabilidad y que se encuentran matriculados en un programa de formación técnico laboral o tecnólogo, de oferta abierta de formación o de oferta especial social de formación, y que adicionalmente cumplan con las condiciones para ser beneficiarios del apoyo, para las personas caracterizadas como Víctimas del conflicto armado y en el marco del artículo 130 de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras – 1448 de 2011, se priorizó con un puntaje superior para la adjudicación de estos apoyos a esta población, adjudicando apoyos de sostenimiento a 2.710 aprendices a nivel nacional, con un valor aproximado de 16.500 millones de pesos.

Apoyos de Alimentación

El apoyo de alimentación se refiere al apoyo en especie de alimentos, que se brinda a los aprendices de formación laboral y formación tecnológica de oferta abierta en modalidad presencial o virtual, que presentan una situación de estado de excepción, fuerza mayor, relacionadas con hechos de calamidad o desastre que demanden actuaciones inmediatas.

En el marco de esta situación excepcional y hasta que se supere la emergencia económica, social y ecológica por causa de la pandemia COVID-19 (Coronavirus), el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA determinó que podrán también ser beneficiarios de apoyo de alimentación los aprendices de etapa productiva a quienes se les ha suspendido el contrato de aprendizaje y aquellos que durante el tiempo de pandemia hayan finalizado su etapa lectiva y a la fecha de esta convocatoria no se han podido ubicar para iniciar su etapa productiva. El apoyo de alimentación contemplado y aprobado fue entregado mediante bonos de cien mil pesos (\$100.000) y cada aprendiz recibió un bono mensual hasta por 3 meses.

PERSONAS BENEFICIADAS	RECURSOS OTORGADOS
26.284	\$6.677.700.000

Formación Complementaria

Acciones de capacitación diseñadas y ejecutadas por los centros de formación, que permiten la actualización o el desarrollo de competencias y corresponde a demandas específicas del sector productivo y de la comunidad en general, permitiendo que la población genere en corto tiempo competencias y habilidades que incidan en su inclusión productiva, alternando la formación con sus actividades diarias, esta formación oscila entre las 40 y 120 horas y en su proceso formativo se entregan materiales de formación a la población víctima. (ver anexo 9. – Generación de Ingresos- Aprendices por Regional y Nivel de Formación. Enero – diciembre 2020; Aprendices desplazados por Regional y Género. Enero - diciembre 2020) (ver anexo 10. aprendices por regional tipo población; Aprendices víctimas por nivel y género)

Certificación por Competencias Laborales

(ver anexo 11-Generación de Ingresos- Certificación de competencias laborales por Regional tipo de población. Diciembre 2020;
Certificación de competencias laborales Por Regional y Género. Enero - junio 2020)

Es un proceso gratuito, voluntario y concertado entre el Organismo Certificador (SENA) y el Candidato, en el que debe demostrar su desempeño en las funciones que realiza en su contexto laboral, cumpliendo con las Normas de Competencia Laboral, el cual permite verificar y certificar las habilidades, destrezas y conocimientos que tiene una persona para desarrollar una función o labor determinada.

Este procedimiento tiene como propósito promover y reconocer el aprendizaje y la experticia adquirida a lo largo de la vida laboral, de aquellos colombianos que se encuentren vinculados laboralmente o que estén en búsqueda de empleo e independientes y que demuestren experiencia en una labor, arte u oficio.

Durante la vigencia 2020, se otorgaron 18.187 certificaciones a la población víctima de la violencia, principalmente en las siguientes áreas:

- Atender clientes de acuerdo con procedimiento de servicio y normativa.
- Controlar accesos de acuerdo con normativa de seguridad privada.
- Atender clientes de acuerdo con procedimiento de servicio y normativa.
- Manipular alimentos de acuerdo con normatividad vigente.
- Administrar inmunobiológicos según delegación y normativa de salud.

Pograma SENA Emprende Rural – Ser

Es un programa que busca promover la generación de ingresos para la población rural entre 15 y 18 años y población vulnerable, entre ellas las víctimas, sin límite de edad, a través de procesos de formación para el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la empleabilidad rural,

mediante dos rutas de atención, que se encuentran enmarcadas en los principios de economía familiar:

- **Emprendimiento Rural:** Generación y fortalecimiento de emprendimientos con enfoque en Autoconsumo y Negocios Rurales.
- **Empleabilidad en Ocupaciones Rurales:** Formación para la especialización en competencias técnicas operativas en actividades del sector rural.

(ver anexo 12 -Generación de Ingresos- Aprendices Emprende Rural)

Oferta Institucional – Reparación

Estrategia Acceso Preferente

El SENA continuó aportando a la reparación integral de las víctimas mediante su oferta institucional, especialmente con el desarrollo de la estrategia Acceso preferente, a través de la cual otorga a la población víctima de la violencia, el 20% del total de los cupos de formación titulada ofertados en cada convocatoria, en la vigencia 2020 se dio apertura a 9 convocatorias, 6 bajo la modalidad presencial y 3 virtuales en las cuales se logró a través de esta estrategia la vinculación de 41.785 Víctimas en los diferentes niveles de formación titulada.

A continuación, se relacionan los programas más demandados por la población víctima de la violencia en las modalidades presencial y virtual:

Presencial: Cocina, Análisis y Desarrollo de Sistemas de la Información, Gestión Empresarial, Gestión del Talento humano, Negocios Internacionales, Gestión de la Calidad, Medio Ambiente y Salud Ocupacional, Guianza Turística.

Virtual: Gestión Logística, Gestión de Mercados, Negociación Internacional y Análisis y Desarrollo de Sistemas de Información.

De otra parte, se relacionan las acciones diferenciales desarrolladas para promover la participación por parte de la población víctima, a los programas de formación titulada

- Desarrollo de 23 jornadas regionales con enfoque diferencial, para impulsar e incentivar a la población a participar de la estrategia acceso preferente.
- Monitoreo, acompañamiento y seguimiento estrategia, mediante los reportes arrojados por el aplicativo institucional Sofía Plus, correspondientes a la información de cada una de las fases de la convocatoria.

Tabla 124. Aplicativo Sofía PLUS

Difusión de las Convocatorias de oferta titulada presencial y virtual a través de la plataforma del SNARIV con el objeto de socializar de manera oportuna a la población las fechas de inscripción en el aplicativo Sofía Plus	MATRICULADOS
Auxiliar	247
Especialización	182
Especialización Tecnológica	182
Nivel Formación	1
Operario	898
Profundización Técnica	36
Técnico	19570
Tecnólogo	15986
TOTAL MATRICULADOS PRESENCIAL	37102
Total matriculados Virtual	4683
TOTAL MATRICULADOS VICTIMAS	41785

Fuente: Reportes generados aplicativo institucional Sofía Plus.

(ver anexo 13. Acceso Preferente por regional, género y enfoque diferencial. Enero - diciembre 2020)

Fondo Emprender

El Fondo Emprender es un fondo de capital semilla creado por el Gobierno Nacional en el artículo 40 de la Ley 789 del 27 de diciembre de 2002, cuyo objeto exclusivo será financiar iniciativas empresariales que provengan y sean desarrolladas por aprendices o asociaciones entre aprendices, practicantes universitarios o profesionales.

Es de mencionar la acción afirmativa que viene desarrollando la Entidad, establecida mediante el acuerdo 010 de 2019, estipulando que la Población Víctima que hayan completado 90 horas de formación SENA, afines al área del proyecto, pueden participar en las convocatorias nacionales publicadas por el fondo emprendre.

A continuación, se presenta la ejecución a nivel nacional:

PROYECTOS APROBADOS	RECURSOS APROBADOS	EMPLEOS POTENCIALES
57	5.731.072.024	286

(ver Anexo 14. -Generación de Ingresos – Proyectos aprobados fondo emprendre)

Programa de Emprendimiento

El SENA viene impulsando la realización de talleres de emprendimiento, que permitan identificar los perfiles emprendedores de la población con el fin de brindar asesoría y acompañamiento para la formulación y puesta en marcha de planes de negocios, creación o fortalecimiento de Unidades Productivas y de empresas y así potencializar empresas en edad temprana y la asistencia para la participación en las diferentes fuentes de financiación entre ellas el Fondo Emprender.

Así mismo y para brindar una atención diferencial a la población víctima de la violencia, se cuenta a nivel regional con un equipo de profesionales, encargados de brindar asesoría y acompañamiento técnico personalizado a la población que se le identifiquen habilidades emprendedoras, con el fin de formular planes de negocios para la implementación de unidades productivas o la creación de empresas. (ver anexo 15. Detalle programa de emprendimiento)

Acciones desarrolladas por la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo - UAESPE

La Unidad del Servicio Público de Empleo para la vigencia 2020 por medio de sus acciones, ha venido implementando la estrategia de Atención con Enfoque Diferencial para Población Víctima del Conflicto Armado, la cual ha contribuido al incremento del IGED en materia de generación de ingresos y empleo, por medio de dos importantes iniciativas que apuntan a responder los desafíos de la política pública para las víctimas, en torno a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en desplazamiento forzado -ECI, las cuales se orientaron a:

- I. Implementación de la Estrategia Integral de Inclusión Laboral para Víctimas de Conflicto Armado 2020 por medio del Modelo de Inclusión Laboral con Enfoque de cierre de Brechas, el cual implementó una estrategia para el fortalecimiento a la red de prestadores¹⁵⁹ del Servicio Público de Empleo en 19 departamentos a través de un grupo de 15 profesionales de implementación regional que apoyaron a identificar las oportunidades de empleo y sirvieron como enlace entre el Servicio Público de Empleo, las empresas y las víctimas del conflicto. Lo anterior, con el fin de fortalecer las capacidades de los servicios de las agencias y sus centros de empleo.

De igual forma, y con las acciones de los Profesionales de Implementación Regional, se logró y apoyó en los procesos de caracterización socio laboral, identificación de la oferta de atención y reparación integral local para víctimas del conflicto armado y demás acciones de articulación interinstitucional y el seguimiento a la ruta de empleabilidad adelantada por la red de prestadores.

Entre los logros de esta iniciativa de Fortalecimiento a la Red de Prestadores y la promoción de la inclusión laboral para víctimas del conflicto armado, se cuentan:

¹⁵⁹ La Red de Prestadores: Tiene por objetivo integrar y conectar las acciones en materia de gestión y colocación de empleo que realicen las entidades públicas, privadas, y las alianzas público-privadas conforme a lo señalado en el artículo 30 de la Ley 1636 de 2013.



- o Se elaboró e implementó la Guía con Enfoque Psicosocial, dirigida a la red de prestadores, con el objetivo de fortalecer y transferir los conceptos que les permitiera generar acciones estratégicas para la atención y orientación de la población víctima del conflicto armado como a los diversos grupos poblacionales a través de una atención integral con un enfoque psicosocial desde la prestación de los servicios de la ruta de empleabilidad, con el fin de superar las barreras de acceso al mercado laboral.

Así mismo, se diseñaron e implementaron dos talleres con enfoque psicosocial, descritos a continuación:

- a. El primer taller fue elaborado, para empresarios denominado “*Una Estrategia de Empleo para Todos*”, cuyo objetivo se fundamentó en dar a conocer acerca de los beneficios tributarios a los que acceden al contratar víctimas del conflicto armado. Así mismo, sensibilizarlos sobre el enfoque psicosocial con el fin de mitigar los riesgos psicosociales generados por el COVID 19.
 - b. El segundo taller fue elaborado para las víctimas del conflicto armado beneficiadas en el marco de la Estrategia Integral de Inclusión Laboral para Víctimas de Conflicto Armado 2020, denominado “LA IMPORTANCIA DE LA EMPLEABILIDAD FORMAL COMO APOORTE A LA DIGNIFICACIÓN Y CALIDAD DE VIDA”, cuyo objetivo se basó en sensibilizar acerca del reconocimiento y favorecimiento de un empleo formal y sus ventajas, el empleo informal y sus desventajas; con la finalidad de destacar la importancia y la participación del mismo.
- o Se diseñó un documento sobre el mapeo de actores públicos, privados, y de partes interesadas, con el fin de buscar la inclusión laboral de víctimas del conflicto armado. En esa medida, se realizaron 15 encuentros regionales virtuales, como una estrategia de promoción, en la que se invitó a participar a la red de prestadores del SPE y empresarios.
 - o Se brindó asistencia técnica por medio de los Profesionales de Implementación Regional, con el objetivo de acompañar e incentivar a la red de prestadores y empresarios de cada territorio, a presentar propuestas de oportunidad para la mitigación de barreras¹⁶⁰ de la población víctima del conflicto Armado, que facilite la inclusión laboral de acuerdo con el perfil solicitado por la empresa.
 - o Se promocionó la inclusión laboral y la divulgación de estrategias dirigidas a personas víctimas del conflicto armado con enfoque poblacional desde las diferentes

¹⁶⁰ Entendiendo las barreras como aquellos obstáculos que impiden el acceso al mercado laboral de las personas víctimas del conflicto armado, las cuales tienen impacto negativo en las posibilidades de vinculación laboral de los buscadores de empleo y que son causadas por las restricciones de acceso a la información, los canales de búsqueda deficientes y demás factores de tipo individual que afectan de manera particular la empleabilidad de los individuos por la ausencia de habilidades, destrezas y conocimientos o dificultades para cumplir los requisitos en procesos de selección.

interseccionalidades que identifica el Servicio Público de Empleo en las distintas regiones del país.

En ese contexto, los resultados en materia de atención a población víctima del conflicto armado teniendo en cuenta los sujetos de especial protección según (Auto 737 de 2017 mujeres y Auto 173 de 2014 discapacidad) con relación a la prestación de servicios de Gestión y colocación en materia de empleo, son los siguientes:

Ilustración 56. Resultado de gestión y colocación de víctimas del conflicto armado 2020

VICTIMAS	REGISTRADAS ¹⁶¹	ORIENTADAS ¹⁶²	REMITIDAS ¹⁶³	COLOCADAS ¹⁶⁴
Mujer	45.301	15.554	9.950	2.903
Hombre	46.249	14.375	13.055	4.660
Total	91.550	29.929	23.005	7.563
Mujer con Discapacidad	938	1.030	3.926	216
Hombre con Discapacidad	1.728	1.942	8.749	371
Total	2.666	2.972	12.675	587
Joven (menores de 28 años) Mujer	20.829	15.658	89.501	2.650
Joven (menores de 28 años) hombre	20.521	12.947	182.299	4.083
Total	41.350	28.605	271.800	6.733

Fuente: SISE-Sistema de información Servicio Público de Empleo¹⁶⁵

Ahora bien, referente a la iniciativa de servicios especializados la Unidad del Servicio Público de Empleo en la vigencia 2020, desarrollo las siguientes acciones orientadas a la inclusión laboral de las víctimas del conflicto armado:

161 Personas con Hoja de vida registrada. Resolución 3999 de 2015 la cual establece los servicios de gestión y colocación en materia de empleo.

162 Personas con Orientación ocupacional realizada. Resolución 3999 de 2015 la cual establece los servicios de gestión y colocación en materia de empleo.

163 Personas víctimas remitidas a procesos de selección. Resolución 3999 de 2015 la cual establece los servicios de gestión y colocación en materia de empleo.

164 Personas víctimas colocadas y enganchadas laboralmente. Resolución 3999 de 2015 la cual establece los servicios de gestión y colocación en materia de empleo.

165 Es importante indicar que los datos reportados son extraídos únicamente del Sistema de Información SISE. Así mismo, se aclara que no están contenidos los datos de los prestadores privados y el SENA.

- II. Implementación de la Estrategia Integral de Inclusión Laboral para víctimas del conflicto armado 2020, la cual tuvo como objetivo promover la colocación efectiva de las víctimas del conflicto armado mediante el desarrollo de una estrategia de gestión empresarial, con recursos destinados para el apalancamiento de costos laborales y la mitigación de barreras según las necesidades de la población víctima y de los empresarios.
- o En el marco de esta estrategia a la fecha se han financiado 78 propuestas de inclusión y oportunidad, de 87 presentadas por toda la red de prestadores del Servicio Público de Empleo a nivel nacional, dirigidos a recibir recursos para el apalancamiento de costos laborales y la mitigación de barreras individuales¹⁶⁶ y organizacionales¹⁶⁷ de la población víctima del conflicto armado; por lo cual, para que las víctimas y empresarios fueran beneficiados de estas propuestas de inclusión y oportunidad, lo debían hacer en articulación con prestadores autorizados por la Unidad del Servicio público del Empleo.
 - o Como resultado de esta iniciativa a la fecha se ha beneficiado 78 empresas y se ha logrado la colocación efectiva de 931 víctimas del conflicto armado que fueron formadas y capacitadas, según las vacantes y ocupaciones que requirieron los empresarios en los diferentes territorios a nivel nacional, en esa línea las capacitaciones estuvieron relacionadas con formación en competencias claves y transversales, entrenamiento o reentrenamiento técnico, dotación, certificación o recertificación de competencias laborales y requisitos documentales para el trabajo, acciones con las cuales se mitigaron barreras que afectan la inclusión laboral de las víctimas del conflicto armado, con el fin de ampliar sus posibilidades de vinculación laboral.
 - o Cabe anotar que los prestadores que participaron en la presentación de las anteriores propuestas de inclusión y oportunidad están ubicados en los departamentos de: Atlántico, Córdoba, Antioquia, Chocó, Quindío, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Bogotá, Cundinamarca, Meta, Casanare, Arauca, Boyacá, Santander, Norte de Santander, Norte de Santander y César.
- Finalmente, es importante mencionar que la Estrategia Integral de Inclusión Laboral para Víctimas del Conflicto Armado 2020, actualmente se encuentra en ejecución, por lo cual pueden variar algunos resultados mencionados anteriormente.

Dimensión de emprendimiento, fortalecimiento de proyectos e iniciativas productivas

Acciones desarrolladas por el Departamento de Prosperidad Social

¹⁶⁶ Generadas por la ausencia de habilidades, destrezas y conocimientos o dificultades para cumplir requisitos en procesos de selección.

¹⁶⁷ Asociadas a los requisitos exigidos por las empresas en la búsqueda de perfiles y a mitos o estereotipos contruidos por los mismos o por limitaciones económicas de las mismas empresas.



El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social presenta a continuación las acciones desarrolladas en materia de emprendimiento del derecho a la Generación de Ingresos durante la vigencia 2020, con base en lo establecido en la normatividad vigente y en el **Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad**, adoptado mediante la Ley 1955 de 2019, que enfoca el accionar de la Entidad en la superación de la pobreza, la pobreza extrema y la situación de vulnerabilidad, incluidas las víctimas del desplazamiento forzado.

Los programas misionales del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en materia de inclusión productiva con los cuales se atendió población desplazada por el conflicto armado fueron:

Programa Mi Negocio

Este programa tiene como objetivo desarrollar capacidades y generar oportunidades productivas para la población sujeto de atención del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Esta intervención está sujeta al cumplimiento de una ruta técnica que consta de cuatro etapas, las cuales son: 1. Alistamiento, 2. Formación para el plan de negocio, 3. Aprobación y capitalización del plan de negocio, 4. Puesta en marcha y acompañamiento.

El programa Mi negocio en la vigencia 2019 – 2020, se desarrolló en tres regiones. La región I atendió los departamentos de Cesar, Magdalena, La Guajira, Bolívar Córdoba y Sucre, en los cuales se implementó una ruta con una duración de 15 meses. Así mismo, la región II implementó una ruta de 15 meses atendiendo los departamentos de Arauca, Caquetá, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Huila, Guaviare, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, y Valle del Cauca. Por último, la Región III atendió el departamento de Antioquia, implementando una ruta de 10 meses.

Con lo anterior los participantes una vez vinculados al programa, iniciaron un proceso de formación en competencias transversales y para el emprendimiento, durante este proceso los emprendedores apropiaron estas competencias y, con el acompañamiento de gestores, diseñaron un plan de negocio presentado y aprobado por un comité. Posteriormente, se realizó la entrega de los insumos, activos y herramientas al emprendedor conforme lo aprobado en el plan de negocio, culminando con el acompañamiento y seguimiento a la puesta en marcha de las unidades productivas.

Estrategias de flexibilización o procedimientos de atención en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 definidos por la entidad

Desde el programa Mi Negocio y con las intervenciones que se venían ejecutando desde la vigencia 2019, el programa durante el año 2020 incorporó herramientas tecnológicas que permitieron continuar con la ejecución de los programas y acompañar al participante en todo momento. En este caso, se introdujeron videos, llamadas, mensajes de texto, reuniones por diferentes medios virtuales, entre otros.



Por otro lado y como repuesta a la crisis económica causada por la pandemia del Covid-19, se inició con la atención de 1.747 tenderos con el proyecto Tiendas para la Gente en 15 ciudades del país, con una inversión de \$ 3.456 millones. Estos tenderos recibieron un kit de hasta \$2.000.000 en insumos, para atender las necesidades que vive la población con afectación a sus tiendas de barrio/tiendas debido al covid-19.

De los población intervenidos con el proyecto Tiendas para la Gente, 360 corresponden a víctimas del conflicto armado así:

Departamento	Total Víctimas	Mujeres	Hombres
Antioquia	38	30	8
Atlántico	22	11	11
Bogotá	14	9	5
Bolívar	68	33	35
Córdoba	36	18	18
Cundinamarca	4	2	2
Huila	10	9	1
Magdalena	20	10	10
Meta	18	14	4
Nariño	12	8	4
N Santander	18	14	4
Santander	15	9	6
Sucre	43	21	22
Tolima	16	14	2
Valle del Cauca	26	21	5
TOTAL	360	223	137

Principales avances o logros, vigencia 2020

- De la meta de 10.510 emprendedores para la intervención 2019 - 2020 se fortalecieron 10.192 emprendedores en habilidades para el emprendimiento, cómo ventas, contabilidad, formalidad, procesos y finanzas y transversales como comunicación, toma de decisiones y resiliencia, lo que les permitió diseñar su plan de negocio para ser



aprobado. Con estos emprendedores se implementaron visitas y talleres de manera virtual por medio de uso de videos, llamadas, fotos, entre otros.

- El 30 de abril de 2021 se culminó la atención de estos emprendedores con la capitalización en insumos, activos y herramientas, con una inversión total de \$ 54.841 millones en 48 municipios y 20 Departamentos del País (\$ 33.242 para 2020).

* Se atendieron 121 personas pertenecientes al pueblo Rrom, con capitalización de los planes de negocio para la puesta en marcha de unidades productivas, con una inversión de \$675 millones en 11 municipios. La atención finalizó en octubre de 2020. Del total de beneficiarios, 83 personas corresponden a víctimas de desplazamiento forzado.

Tabla 125. Número de personas beneficiadas del programa Mi Negocio

Personas atendidas (Diciembre 31/2020)	No. de Hombres	No. De Mujeres	No. de NAR P	No. Indígenas	No. Rrom	Total Étnicos	No. personas Víctimas de desplazamiento	Departamentos intervenidos
10192	1450	8742	332	182	2	516	10192	Cesar, Magdalena, La Guajira, Bolívar, Córdoba, Sucre, Arauca, Caquetá, Cauca, Chocó, Cundinamarca, Guaviare, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Tolima, Valle del Cauca y Antioquia

Tabla 126. Personas beneficiadas programa Mi Negocio, Rrom

Personas atendidas (Diciembre 31/2020)	No. de Hombres	No. De Mujeres	No. de NAR P	No. Indígenas	No. Rrom	Total Étnicos	No personas Víctimas de desplazamiento forzado	Departamentos intervenidos
121	42	79	0	0	121	121	83	Antioquia, Atlántico,

								Bogotá, Córdoba, Nariño, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima
--	--	--	--	--	--	--	--	--

Programa Emprendimiento Colectivo

El programa Emprendimiento Colectivo tiene como objetivo crear condiciones propicias para el fortalecimiento de las organizaciones productivas conformadas por población sujeto de atención del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Este programa inicia con la socialización de la ruta operativa en instituciones locales y/o regionales, con el fin de divulgar la convocatoria abierta e incentivar la preinscripción de las organizaciones productivas formalmente constituidas, que cumplen con los criterios de inclusión y que éstas se preinscriban de manera virtual al programa.

Esta intervención está sujeta al cumplimiento de una ruta técnica la cual se desarrolla en un periodo de 7 meses, esta consta de cuatro etapas: 1. Alistamiento, 2. Caracterización y diagnóstico, 3. Estructuración, evaluación y capitalización, 4. Seguimiento a la puesta en marcha.

Posteriormente, para cada una de las organizaciones productivas postuladas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social realiza la validación del cumplimiento de estos criterios de inclusión y realiza una visita de caracterización a cada organización preseleccionada, por medio de la cual se emite un concepto de viabilidad.

Las organizaciones que cuenten con concepto de viabilidad favorable pasan a la etapa de formulación del proyecto, el cual es evaluado para seleccionar las organizaciones a capitalizar. Es así como se comienza la ejecución del plan de inversión, y la asistencia técnica personalizada y a la medida para cada organización con proyecto aprobado.

Estrategias de flexibilización o procedimientos de atención en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 definidos por la entidad

Con el programa emprendimiento colectivo, y como respuesta a la emergencia generada por la pandemia por Covid – 19, se realizaron ajustes al acompañamiento de las organizaciones y la continuación de la ruta. En este sentido, el programa realizó las presentaciones y aprobaciones de los planes de negocio de las organizaciones por medio de herramientas virtuales como Microsoft Teams. Así mismo se realizaron actividades a través de vídeos dispuestos en la plataforma YouTube y compartiendo el enlace a través de Whatsapp, es decir de manera virtual, con el apoyo de los gestores a través de celulares.

Principales avances o logros, vigencia 2020



- El 30 de septiembre de 2020 se finalizó la atención mediante la capitalización y acompañamiento técnico especializado a 234 organizaciones comunitarias para fortalecer su actividad productiva con una inversión de \$11.684 millones (\$ 3.894 para 2020) en 68 municipios de 11 departamentos.
- Se atendieron con estas organizaciones 3.780 personas de las cuales 1.566 son víctimas de desplazamiento forzado.

Tabla 127. Número de personas beneficiadas del programa emprendimiento colectivo

No. personas Víctimas	Hombr es	Muje res	Afro	Indíge na	No. Rrom	Departamentos intervenidos
1.566	703	863	483	88	1	Magdalena, Bolívar, Sucre, Córdoba, Antioquia, Chocó, Bogotá, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo.

Programa Familias en su Tierra -FEST-

El programa tiene como objetivo contribuir a la estabilización socioeconómica de los hogares víctimas de desplazamiento forzado, retornados o reubicados, a través de una intervención integral que incluye el fortalecimiento de las capacidades para la integración social y comunitaria de la seguridad alimentaria, el mejoramiento de las condiciones de la vivienda y la generación o fortalecimiento de proyectos productivos. Este programa está dirigido a atender hogares víctimas de desplazamiento forzado retornados o reubicados en zonas rurales del país, cuyos titulares se encuentren registrados en el RUV con el estado “Incluido” bajo el hecho victimizante “Desplazamiento Forzado”.

El Programa Familias en Su Tierra implementa lo anterior a través de cuatro componentes los cuales son:

- Seguridad Alimentaria: Este componente busca contribuir al acceso de alimentos para autoconsumo a través de huertas caseras. El hogar participante recibe formación en técnicas agropecuarias para el autoconsumo y mejora de hábitos nutricionales; así como insumos para la implementación de unidad productiva para el autoconsumo.
- Vivir Mi Casa-Casa Digna Vida Digna: A través de este componente, se busca contribuir al mejoramiento de las condiciones físicas y de dotación de la vivienda. El hogar participante recibe formación en temas relacionados al mejoramiento de las condiciones de la vivienda; así como incentivo monetario condicionado para mejoras locativas y/o dotación de la vivienda, previo cumplimiento de requisitos.
- Proyecto Productivo: Este componente tiene como objetivo contribuir a la generación de ingresos y mejoramiento de la calidad de vida a través de la creación o fortalecimiento de

una unidad productiva. El hogar participante recibe formación en temas empresariales para el fortalecimiento o emprendimiento de un proyecto productivo, así como incentivo monetario condicionado para la implementación o fortalecimiento de dicho proyecto, previo cumplimiento de requisitos).

- Fortalecimiento Social y Comunitario: Finalmente, este componente busca contribuir al fortalecimiento de las capacidades humanas, técnicas y sociales y al fortalecimiento del tejido social y comunitario. El hogar participante podrá hacer parte de la implementación de iniciativas de fortalecimiento comunitario.

Estrategias de flexibilización o procedimientos de atención en el marco de la emergencia generada por el COVID-19 definidos por la entidad.

A partir de la Emergencia Sanitaria decretada por el Gobierno Nacional frente a la propagación del Covid19, el programa FEST incorporó medidas alternativas para mantener la operación bajo escenarios de aislamiento preventivo obligatorio y aislamiento inteligente, que faciliten la realización de actividades en territorio a través de medios remotos o virtuales, y que cumplan el Protocolo de Bioseguridad de la entidad. Entre las principales estrategias se destacan:

- Suscripción de otrosíes con los contratos de los operadores en territorio para flexibilizar la realización de actividades en territorio mediante medios virtuales.
- Reprogramación de los planes operativos en territorio para continuar la atención a los hogares participantes de la intervención VII del programa FEST.
- Facilitar el desarrollo de actividades tales como caracterización y vinculación de hogares, realización de mesas de articulación municipal, comités de control social y verificación a través de llamadas telefónicas o video conferencias. Estas acciones quedaron establecidas en el anexo técnico ajustado para uso de los operadores a cargo de la ejecución del programa.

Principales avances o logros, vigencia 2020

A continuación, se presentan los principales logros del programa Familias en su Tierra -FEST- para la vigencia 2020, precisando que la intervención 2019-2020 tuvo un tiempo de ejecución de 15 meses:

- Se realizó el acompañamiento técnico para la elaboración de 31.967 planes de inversión para el emprendimiento o fortalecimiento de proyectos productivos por parte de hogares participantes de la intervención VII, el cual es requisito para la entrega del incentivo económico condicionado del componente.
- Se fortalecieron y emprendieron 5.710 proyectos productivos por parte de hogares participantes de la intervención VII, a través de la entrega de incentivos monetarios condicionados, por valor de \$15.337 millones de pesos.

- Se realizaron 31 mercados campesinos y 3 Ruedas de Inclusión en los municipios focalizados para la intervención VII del programa FEST para facilitar la comercialización directa e intercambio de productos agropecuarios por parte de los hogares participantes del programa. (ver anexo 16 – Generación de Ingresos- Número de personas beneficiadas del programa Familias en su Tierra – FEST-; Entidades territoriales Intervenidas)

Acciones desarrolladas por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, de acuerdo con las competencias que le confiere el marco normativo de la Ley 1448 de 2011, relacionada con la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado, durante la vigencia 2020 impulsó acciones para promover el desarrollo empresarial orientadas a contribuir al mejoramiento de los niveles económicos y de desarrollo de las víctimas de la violencia, mediante programas que contribuyeron a su reparación integral, a través de la generación de ingresos.

En este contexto, la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa (MiPymes) del Ministerio, continuó implementando el proyecto de inversión: “Apoyo para el acceso a los mercados de las unidades productivas de la población víctima del conflicto armado nacional” cuyo objetivo es promover el crecimiento y fortalecimiento de las micro y pequeñas empresas (Mype) de la población víctima por desplazamiento forzado y los grupos étnicos, a través de asistencia técnica, capacitación, educación financiera, formalización, comercialización y el apoyo en la conformación de encadenamientos productivos, que favorezcan el desarrollo empresarial y comercial, contribuyendo así a la generación de ingresos y la sostenibilidad empresarial de esta población.

Este panorama exigió superar diversos retos a raíz de la pandemia causada por el COVID-19. Fedesarrollo ha señalado que alrededor de 5,6 millones de personas ingresarían a la pobreza en el 2020, eso implica un retroceso de un poco más de una década en movilidad social y reducción de la pobreza. De acuerdo con el DANE, si bien en el año 2019 el Producto Interno Bruto creció 3,3%, respecto al año 2018, en el año 2020 el Producto Interno Bruto decreció 6,8% con respecto al año 2019.

En este escenario, las microempresas y negocios de muy baja escala (formales e informales), las cuales coinciden en gran medida con las iniciativas productivas que desarrollan las víctimas del conflicto, también fueron fuertemente golpeados en sus procesos productivos y especialmente comerciales, principalmente por las bajas capacidades de gestión y logística para proveerse de materiales e insumos para la producción, inventarios para la comercialización, adopción a los canales de comercialización electrónica y falta de liquidez para responder a las necesidades diarias del negocio, entre otros efectos.

El confinamiento afectó el comportamiento de las personas que se abstuvieron de estar cerca a aglomeraciones y limitaron sus salidas del hogar al máximo, lo cual contrajo la clientela, especialmente de los pequeños comercios. Esto afectó fuertemente a las microempresas que tienen protagonismo en las cadenas locales de producción y abastecimiento, así como en el

suministro de bienes y servicios de la canasta familiar en municipios, barrios, veredas y comunidades.

Al respecto, desde la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana empresa se realizó un proceso de rediseño y/o adaptación de la oferta para hacerla coherente con los retos de reactivación económica a través de un trabajo coordinado con iNNpulsa Colombia y Colombia Productiva.

Principales avances o logros, vigencia 2020

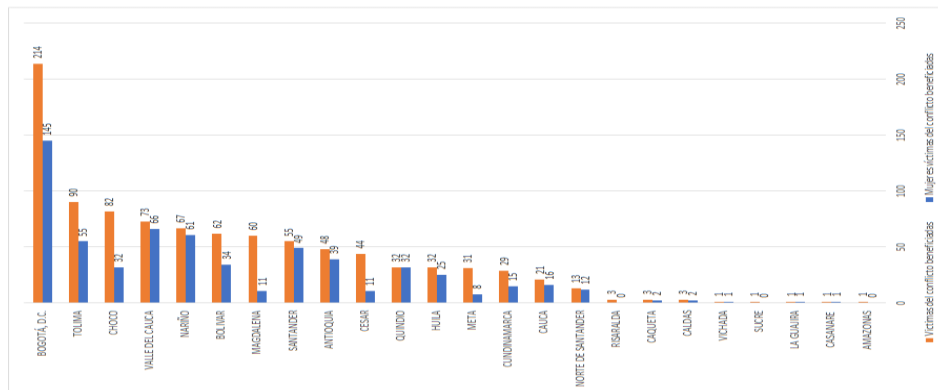
Los instrumentos ejecutados por el Ministerio de Comercio durante la vigencia 2020, permitieron beneficiar un total de 507 unidades productivas que agrupan 967 víctimas del desplazamiento forzado, de las cuales, 618 son mujeres (64%), llegando a 23 departamentos del país y la ciudad de Bogotá D.C. La siguiente tabla detalla la distribución de la población atendida de acuerdo con los programas implementados:

Tabla 128. Distribución de la población atendida

Instrumento	Unidades Productivas Beneficiadas	Víctimas del conflicto beneficiadas	Mujeres víctimas del conflicto beneficiadas	Número de personas afrodescendientes	Número de Personas Indígenas
1. Diseñando Futuro	423	423	355	14	10
2. Fortalecimiento de Centros de Desarrollo Empresarial - CDE-	30	24	22	0	0
3. Impulso a la economía familiar, campesina y comunitaria	13	479	214	221	30
4. Fortalecimiento Productivo y Comercial a Grupos Étnicos	41	41	27	10	31
Total	507	967	618	245	71



Ilustración 57. Distribución de Víctimas beneficiadas por departamento



Instrumento Diseñando Futuro con Colombia Productiva:

Permitió focalizar 423 emprendimientos inclusivos que recibieron asistencia técnica para mejorar el modelo de negocio, acceso a plataformas comerciales y entrega de activos productivos a las 30 unidades productivas de mayor potencial para cerrar brechas y facilitar encadenamientos y mejorar las ventas. El programa se desarrolló en 8 municipios de Colombia, incluyendo la participación de 14 unidades productivas en el evento Colombia Moda de la ciudad de Medellín en 2019. De los estos emprendimientos 355 (84%) son propiedad de mujeres.

Instrumento Fortalecimiento de Centros de Desarrollo Empresarial -CDE-:

A través de iNNpulsa Colombia y en alianza con la Cámara de Comercio de Cali, se vincularon 30 emprendimientos de poblaciones vulnerables, de los cuales 24 son de víctimas del conflicto para diseñar con ellos una metodología que permita reducir el riesgo en procesos de emprendimiento con este tipo de población. Esto, mediante una experiencia práctica en la que los 30 emprendedores recibieron acompañamiento para el fortalecimiento de sus iniciativas, inversiones en activos productivos, acompañamiento para la operación y técnicas para la reducción del riesgo de fracaso.

Instrumento Impulso a la economía familiar, campesina y comunitaria:

13 unidades productivas asociativas vinculadas a través de iNNpulsa Colombia para el desarrollo de encadenamientos con agregación de valor. Se lograron beneficiar 669 personas, de las cuales 479 personas son víctimas del desplazamiento, mediante el fortalecimiento de 13 asociaciones, en 19 municipios del país. Las unidades productivas recibieron asistencia técnica para mejorar los procesos de transformación, sus productos y procesos de comercialización, acompañamiento



comercial para incrementar las ventas en plazas de mercado, mercados campesinos, restaurantes, otras plazas locales y empresas compradoras, así como inversiones en activos productivos para agregar valor, transformar, comercializar, realizar adecuaciones de infraestructura y/o cumplir requisitos de formalización y exigencias de los clientes. Las 13 iniciativas en ejecución cuentan con una alianza productiva en el marco de los contratos de cofinanciación y cada organización asociativa vinculada, generará acuerdo comercial con al menos 1 una empresa ancla.

Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte de BANCOLDEx

Oferta de crédito para empresas de la población víctima del conflicto armado interno.

Bancóldex, es una sociedad de economía mixta del orden nacional, no asimilada al régimen de las empresas industriales y comerciales del Estado, creada por la Ley 7ª de 1991 y el Decreto 2505 de 1991, actualmente incorporado en el Decreto Ley 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), organizada como establecimiento de crédito bancario y vinculada al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De conformidad con lo indicado en el artículo 279 del Decreto 663 de 1993, (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero) y en el artículo 6º de sus Estatutos Sociales, el objeto social de Bancóldex consiste en "(...) financiar, en forma principal pero no exclusiva, las actividades relacionadas con la exportación y con la industria nacional, actuando para tal fin como banco de descuento o redescuento, antes que como intermediario directo; y promover las exportaciones (...)". Esto significa que Bancóldex no entrega recursos de manera directa, ayuda humanitaria o capital semilla, sino créditos a través de intermediarios financieros en su carácter de "banco de segundo piso", lo que implica que los mismos tienen un costo financiero.

Así las cosas, Bancóldex, en su calidad de banco de redescuento (banco de segundo piso), financia el capital de trabajo, los activos fijos y la capitalización empresarial de las micros, pequeñas, medianas y grandes empresas de todos los sectores económicos, a través de establecimientos bancarios, corporaciones financieras, compañías de financiamiento, cooperativas financieras, Organizaciones No Gubernamentales (ONG) financieras, cooperativas multiactivas con sección de ahorro y crédito, cajas de compensación familiar y fondos de empleados.

Como se desprende de lo antes mencionado, la operación crediticia con recursos de Bancóldex se origina y es administrada de manera totalmente independiente por los intermediarios financieros, bajo criterios establecidos por cada uno de ellos, basados en la cultura de pago y la capacidad de pago y endeudamiento del solicitante, sin que exista injerencia alguna por parte de Bancóldex en la aprobación del crédito respectivo por parte del intermediario. Bajo lo anterior esquema, el Banco solamente tiene relación directa con los intermediarios financieros que canalicen sus recursos y no con los destinatarios finales de los créditos.

Funciones de Bancóldex en la Atención Integral a la Población Víctima

A raíz del desmonte de operaciones del Instituto de Fomento Industrial – IFI ordenada por el Gobierno Nacional, y el consecuente proceso de cesión parcial de activos, pasivos y contratos financieros, específicamente en lo relacionado con las operaciones de segundo piso que hizo el IFI a Bancóldex, debidamente autorizado por la Resolución 525 del 30 de mayo de 2003 de la Superintendencia Bancaria de Colombia (hoy Superintendencia Financiera de Colombia), el Banco asumió las funciones relacionadas con el plan de apoyo financiero de las Mipymes no vinculadas con el comercio exterior colombiano, incluida la relativa a la creación de líneas de crédito de redescuento para la financiación de proyectos productivos de carácter industrial y/o comercial que adelante la población desplazada, acorde con lo previsto en el numeral 3° del artículo 19 de la Ley 387 de 1997.

Con el objeto de dar cumplimiento a esta obligación, Bancóldex creó e implementó la línea especial de crédito de redescuento para atender la financiación de proyectos productivos en el desarrollo de empresas, por parte de la población desplazada o vulnerable afectada por la violencia, al amparo de la cual se financiarán actividades de transformación industrial y artesanal, comercio y servicios. Este programa de crédito fue implementado en el sector financiero mediante Circular Externa N°10 de 2003 expedida por Bancóldex y de la cual se anexa copia, en la que se señalan las condiciones y términos que deben cumplirse para acceder a la financiación, así como el esquema de participación de la Red de Solidaridad Social (hoy Departamento para la Prosperidad Social) y el Fondo Nacional de Garantías S.A.

Adicionalmente, respecto de las obligaciones establecidas en la Ley 1448 de 2011, Bancóldex ha venido incluyendo anualmente dentro de su portafolio de servicios una línea para atender las necesidades de las víctimas del conflicto armado, según lo establece el artículo 129 de la mencionada Ley. Se trata del Cupo Especial de Crédito para Empresas de Víctimas del Conflicto Armado Interno. De acuerdo con lo establecido en el artículo 2° del Decreto 3741 de 2003, incorporado en el Decreto 2555 de 2010 y sus modificaciones, el diferencial de tasa de redescuento para este fin se debe efectuar con los recursos disponibles, entregados por la Unidad para la Atención Integral y Reparación de las Víctimas.

Para el efecto, el 6 de agosto de 2020, Bancóldex expidió la Circular Externa N°029, que se anexa; en ella se encontraban contenidas las condiciones de acceso a los recursos de crédito para los empresarios de la población víctima del conflicto armado, de acuerdo con el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011 y que fueron concertada con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV.

Oferta de crédito para empresas de la población víctima del conflicto armado interno en el año 2020

Para la vigencia 2020, Bancóldex, dada su naturaleza de banco de segundo piso, con el propósito de sensibilizar a las entidades financieras de primer piso vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, una vez expedida la circular, mediante la cual se implementó la línea de crédito de redescuento en convenio con la UARIV; circular externa 029 del 6 de agosto de 2020, Bancóldex acompañó dicha publicación con información adicional para las entidades financieras.

Lo anterior, con el objetivo de contribuir a la claridad en la atención a empresas de la población víctima del conflicto armado interno, según lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, en dicha información adicional, Bancóldex informó a la red de intermediarios financieros con cupo en Bancóldex, sobre lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley 1448 y el artículo 141 del Decreto 4800 de 2011, relacionado con las reglas especiales para la administración del riesgo, mencionadas en la Circular Externa 021 de junio 20 de 2012, en la que se precisa que:

“...las entidades deberán informar a las mencionadas víctimas que, de conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la misma Ley, FINAGRO y BANCOLDEX manejan líneas de redescuento en condiciones preferenciales para financiar los créditos que se otorguen a ese sector de la población.”

Con base en lo anterior, se les solicitó a dichas entidades su colaboración para informar a los posibles solicitantes de crédito, considerados como empresas de víctimas del conflicto armado interno, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, sobre la existencia del Cupo Especial de crédito de Bancóldex en convenio con la UARIV.

Adicionalmente, la mencionada información fue publicada en la página web de Bancóldex y estuvo disponible para consulta de todos los interesados durante la vigencia de la circular.

Financiación a empresas de la población víctima

Para la vigencia 2020, con los recursos de la línea de crédito en convenio con la UARIV, se realizaron 55 operaciones de crédito para empresas de la población víctima del conflicto armado interno, incluidas las de la población desplazada, por \$3.392.322.000; dichos recursos fueron desembolsados en 17 Departamentos, incluido Bogotá, con una cobertura en 30 municipios.

Del total de operaciones de crédito con la línea referida, el 56% fue para mujeres empresarias, el 33% para empresas de hombres y el 11% restante, para personas jurídicas.

El 82% del total de operaciones de crédito, fue para microempresas, el 15% para pequeña empresa y el 3% restante para mediana empresa.

El 41% de los desembolsos se realizaron en municipios considerados PDET y ZOMAC y el 11% de los municipios con cubiertos, son de la categoría Rural y Rural disperso.

Adicionalmente, para el mismo periodo, con otras líneas de crédito del portafolio de Bancóldex diferentes a la de convenio con la UARIV, se realizaron 28.049 operaciones de crédito, por aproximadamente \$143.157.757.189; dichos recursos fueron desembolsados en 855 municipios, de los 32 departamentos.

La distribución de los desembolsos por género, evidencian que, el 53% fue para mujeres empresarias, de este porcentaje, el 12%, es decir \$17.089.532.187, se realizaron con recursos de la línea especial para el fortalecimiento de las mujeres microempresarias del país, recursos que Bancóldex dispuso con el fin de contribuir con el desarrollo y crecimiento económico de dichas empresarias.

Asimismo, empresarios de la población víctima con pertinencia étnica, ubicados en 444 municipios de 30 departamentos, recibieron recursos de crédito por \$17.381.565.391, que equivalen al 12% del total de los recursos desembolsados.

El 99% de los recursos fue para empresas clasificadas como micros y pequeñas empresas, el 38% de los recursos, se desembolsaron en municipios PDET y ZOMAC, del total de municipios cubiertos, 466 están clasificados como Rural y Rural disperso y recibieron el 20% de los desembolsos, es decir \$28.403.273.814.

Por último, es importante resaltar que \$42.830.300.029, que equivalen al 30% del total de desembolsos reportados para empresarios de la población víctima, se efectuaron con recursos de las líneas de crédito nacionales y regionales del portafolio Colombia Responde, cuyo objetivo fue la disposición de recursos de crédito para la recuperación y reactivación económica de las empresas afectadas por la contingencia económica a causa la dispersión en el país del virus COVID-19.

Generación de ingresos y empleo

Como se puede observar, el papel desempeñado por Bancóldex se ha constituido en un pilar fundamental en la generación de ingresos y empleo de las víctimas, partiendo del hecho de que para acceder a los recursos de las líneas de crédito diseñada por el Banco es indispensable que exista una actividad productiva que financiar, de tal forma que el mismo conduzca a la formalización y generación tanto empresarial como de empleo.

Así las cosas, Bancóldex ha contribuido a la generación de ingresos y empleo, no sólo a través de la implementación de la línea de crédito contenida en la circular externa 029 del 6 de agosto de 2020, sino con los recursos de su portafolio diferentes a la línea en convenio con la UARIV, resaltando el alto porcentaje de financiación con los recursos destinados a la recuperación económica de los empresarios afectados por la situación generada por la pandemia del Covid-19.

Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte del Ministerio de Cultura

El Ministerio de Cultura desde su misionalidad aporta a la satisfacción de los derechos de las Víctimas desde diferentes enfoques. Para el caso del derecho a la generación de ingresos, el Ministerio durante la vigencia 2020 ha realizado procesos de formación sobre Técnicas de Elaboración de Tejidos, asesorías en formalización de emprendimientos, ideas de negocio, a través de talleres prácticos en región.

De igual manera, haciendo acompañamiento psicosocial, logrando incluirlas en la cadena productiva de sus municipios. Estuvieron vinculadas 6 organizaciones capacitadas para el emprendimiento cultural en Nuquí, Quibdó, Guapi, Taganga y la Playa (Barranquilla). Se realizaron las capacitaciones en región en el marco de los convenios con la Escuela Taller de Bogotá, la Asociación de Profesionales de Colombia y el Centro de Cultura Creativa CECREA.



Además, se adelantaron acciones en la implementación de acciones de fortalecimiento, bajo el enfoque de género, para los *proyectos productivos de Mujeres Tejedoras de Vida* en 6 municipios: Guapi, Quibdó, Nuquí, Jewrwa, Uribia y María La Baja.

Este proyecto contempla: (1) Una estrategia de fortalecimiento productivo que responda a las particularidades culturales y estado de desarrollo de los proyectos en cada uno de los municipios, a partir de un enfoque transversal de género, (2) Una estrategia de fortalecimiento empresarial que incluya el mejoramiento de bienes o servicios culturales e identificación de agentes y mecanismos de comercialización y distribución y (3) Mecanismos de articulación para los colectivos de mujeres, que promuevan la sostenibilidad y la creación de redes con: i) agentes territoriales, ii) entre el colectivo y iii) con los otros colectivos.

Acciones desarrolladas por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y sus entidades adscritas y vinculadas al Sector Agropecuario, con el fin de promover el desarrollo rural con enfoque territorial y el fortalecimiento de la productividad y competitividad de los productos agropecuarios, genera a través de la implementación de los diferentes programas y proyectos atención y acciones integrales a la población víctima del conflicto armado, permitiendo con ello el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, crecimiento y sostenibilidad en los emprendimientos que se ejecuten.

Con respecto a la gestión adelantada durante el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020, se desarrollaron los siguientes programas y proyectos directamente y a través de sus entidades, a saber:

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingreso, ha realizado esfuerzos significativos en materia de generación de ingresos, principalmente en lo relacionado con la “Inclusión Productiva de Pequeños Productores rurales”, implementando y mejorando sistemas productivos de carácter individual o asociativo en el territorio, a través de la dotación de factores productivos, acceso a conocimiento técnico y empresarial, encaminando a los pobladores rurales sujetos de intervención de la “Inclusión Productiva”, a generar ingresos para el mejoramiento de la calidad de vida de su núcleo familiar y al fortalecimiento de sus activos productivos para el mejoramiento y/o expansión de los sistemas de producción establecidos.

Para poder realizar esta importante iniciativa, la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos cuenta con dos proyectos de inversión los cuales se describen a continuación:

Proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad – “El Campo Emprende – Convocatoria 2020”

Modelo Conceptual:

El proyecto Construyendo Capacidades Empresariales Rurales: Confianza y Oportunidad, es una iniciativa cofinanciada por el Gobierno de Colombia y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) mediante el Convenio de Financiación N° I-871-CO/E-10-CO suscrito el 27 de



septiembre de 2012, en el cual se establecen los alcances técnicos, administrativos y financieros que regulan la ejecución del Proyecto, de conformidad con el concepto favorable emitido por el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES 3709 del 4 de noviembre de 2011.

Es financiado con recursos provenientes del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA, La Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo – AECID y la Unión Europea, que se convierten en los socios estratégicos del Gobierno Nacional para avanzar en el cumplimiento de las metas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, especialmente del Pacto por la Equidad - Objetivo 5: “Promover la generación de ingresos y la inclusión productiva de la población vulnerable y en situación de pobreza, en contextos urbanos y rurales a través del emprendimiento y su integración al sector moderno”.

El convenio de Financiación Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola – FIDA y La Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo – AECID, define que como una de las actividades del Proyecto está la realización de: “Mejoramiento de seguridad alimentaria y capacidad productiva: Se apoyará la producción familiar, el mejoramiento de condiciones productivas y de las condiciones ambientales.”

Está dirigido a ampliar la cobertura de los servicios de desarrollo rural, brindando oportunidades de ingresos y empleo a las iniciativas de campesinos, pequeños productores y microempresarios rurales, hombres y mujeres, con instrumentos específicos para los jóvenes, mediante el diseño de servicios y herramientas adecuadas dentro de las cuales permitan mejorar la seguridad alimentaria en la población rural más pobre de los territorios seleccionados. Adicionalmente, busca contribuir a la lucha contra la pobreza rural, a través del incremento del empleo y de los ingresos de las familias más pobres, mejorando para ello la competitividad e integración a los mercados de las microempresas rurales. Por otra parte, busca financiar aquellas asociaciones o grupos que hubiesen identificado las potencialidades de su entorno, a fin de permitirles la contratación de servicios de asistencia técnica requerida para mejorar la gestión, producción y/o comercialización en sus iniciativas empresariales, montaje de estrategias de seguridad alimentaria, además de pequeñas inversiones en equipamiento necesario para su ejecución.

Importancia del proyecto:

- El proyecto busca fortalecer procesos de asociatividad a partir de emprendimientos comunitarios productivos, establecidos por grupos de mínimo 11 familias en grupos de categoría general, mínimo 9 jóvenes rurales en la categoría de jóvenes y mínimo 9 mujeres rurales en la categoría mujeres rurales.
- La población objetivo del proyecto está compuesta por familias rurales en extrema pobreza, incluyendo, entre otros: pequeños agricultores, campesino, pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, familias con jefatura de hogar femenina, jóvenes y familias rurales **víctimas del desplazamiento forzado**.
- Los municipios focalizados por el proyecto corresponden en su mayoría a territorios de postconflicto donde se ha destruido la confianza y el capital social, **con alta presencia de población víctima y con altos niveles de vulnerabilidad**.
- Son beneficiarios del proyecto grupos no formales (legalizados) de productores quienes recibirán apoyo para la identificación, implementación, fortalecimiento y formalización de

sus emprendimientos. No obstante, el proyecto también apoya a grupos formales de pequeños productores (con personería jurídica).

- El proyecto le apunta a mejorar la seguridad alimentaria, incluyendo actividades para mejora en la capacidad productiva de la población objetivo, que generen excedentes de producción e incidan en la disponibilidad de alimentos y en la reducción de la desnutrición infantil.
- El proyecto se constituye como herramienta fundamental para avanzar en la implementación de la política pública de desarrollo rural integral con enfoque territorial liderada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y aportando a las estrategias del Plan de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, lo cual permitirá contribuir con el cierre de brechas urbano-rural y dinamizar el campo como motor del desarrollo para el país.
- Se apoyan emprendimientos en temas de: Producción agropecuaria, Adecuación o transformación de la producción primaria, Negocios verdes, Otros servicios rurales, Producción y comercialización de artesanías y Servicios de Turismo rural.

Convocatoria “El Campo Emprende – vigencia 2020”

El proyecto dio apertura a la etapa de inscripción a la convocatoria 2020 el pasado 07 de 2020, en la cual se estableció como objetivo principal poder invitar a la población rural residentes en sesenta y nueve (69) municipios priorizados por el MADR, para que presenten su interés en participar en la estructuración, presentación, e implementación de Planes de Negocio a través del mecanismo de cofinanciación ofrecido por la metodología del proyecto “El Campo Emprende – Vigencia 2020”.

La convocatoria estableció que cofinanciación suministrada por el Proyecto será con recursos no reembolsables, además, que todos los grupos postulantes (familias de grupos generales, grupos de jóvenes y grupos de mujeres) deben manifestar el interés de presentarse para trabajar de manera asociativa en la implementación de los Planes de Negocio, acorde a las líneas productivas que determina la presente convocatoria, con un enfoque de sostenibilidad y para el mejoramiento de la calidad de vida, ingreso y empleo de las familias que los integren.

Se definió también, que la población objetivo de la convocatoria estuviera constituida por grupos de representantes de familias rurales que se encuentren en condiciones de pobreza extrema, enmarcadas en las siguientes categorías:

- Pequeños(as) agricultores.
- Campesinos(as).
- Pueblos indígenas.
- Comunidades afrocolombianas.
- Familias con jefatura de hogar femenina.
- Jóvenes rurales.
- Mujeres rurales.
- Víctimas del conflicto armado.

- Familias rurales desplazadas.
- Población perteneciente a la Estrategia Unidos.

Para efectos de la asignación de los recursos de cofinanciación del Proyecto, para esta convocatoria se consideró como Familia a un conjunto de personas que se relacionan y están unidos por vínculos de parentesco (afinidad y/o consanguinidad), que pueden compartir o no la vivienda, y que comparten los gastos necesarios para su sustento. De igual forma, para la convocatoria 2020 se consideró como joven rural a toda persona entre los 18 y los 28 años, que habita de manera permanente en uno de los municipios priorizados.

Por otra parte, el Proyecto ha definió tres (3) categorías la inscripción de los grupos en la convocatoria, de la siguiente manera:

- Categoría General: Grupos conformados por un mínimo de once (11) representantes de familias que cumplan con las condiciones de la población objetivo, dentro de los cuales mínimo el 27% deben ser mujeres rurales y mínimo el 18% deben ser jóvenes rurales.
- Categoría Jóvenes Rurales: Grupos conformados por un mínimo de nueve (9) jóvenes rurales representantes de familias, que cumplan con las condiciones de la población objetivo, dentro de los cuales mínimo el 27% deben ser mujeres rurales.
- Categoría Mujeres Rurales: Grupos conformados por un mínimo de nueve (9) mujeres rurales representantes de familias que cumplan con las condiciones de la población objetivo, dentro de las cuales mínimo el 18% deben ser mujeres jóvenes rurales.

El Proyecto cofinanció Planes de Negocio, enmarcados en las siguientes seis (6) líneas productivas:

- Producción agropecuaria: se refiere a procesos productivos primarios basados en uso y aprovechamiento sostenible de recursos naturales renovables, como la agricultura, ganadería (manejo de especies con potencial productivo mayor y menor), acuicultura, zootecnia y/o silvicultura.
- Adecuación o transformación de la producción primaria: se refiere a los procesos de transformación y valor agregado a la producción primaria, a través de actividades de acondicionamiento o adecuación de los productos para el transporte y/o comercialización (lavado, selección, clasificación, empaque, etc.).
- Producción y comercialización de artesanías: se refiere a procesos rudimentarios de producción de objetos de identidad cultural comunitaria, cuya materia prima básica a transformar es obtenida en la región donde habita el artesano. Se trata de procesos manuales continuos, auxiliados por implementos rudimentarios y algunos de función mecánica que aligeran ciertas tareas. Esta línea también apoya la comercialización de los productos artesanales.
- Servicios al turismo rural: se refiere a servicios para el turismo de bajo impacto, ecoturismo, educación ambiental y etnoturismo; tales como alojamiento, alimentación,

alquiler de semovientes para excursiones guiadas, senderismo, observación de fauna y flora, guía y reconocimiento en zonas con atractivos turísticos o ecosistemas estratégicos.

- **Negocios verdes:** en esta línea productiva se podrán presentar prácticas de agricultura climáticamente inteligente, utilización de abonos verdes, incorporación de prácticas de agricultura de conservación, rotación y diversificación de cultivos, promoción y desarrollo de la agroforestería, implementación de BPA (Buenas Prácticas Agrícolas), reducción de la quema de residuos de cosecha, gestión de los recursos hídricos, ahorro y uso eficiente del agua, utilización de variedades resistentes a plagas y enfermedades y/o tolerantes al calor (Excepto el uso de organismos genéticamente modificados - transgénicos), uso eficiente de fertilizantes, manejo del suelo, implementación de sistemas silvopastoriles.
- **Otros servicios rurales:** se refiere a Proyectos de unidades de servicios rurales a la comunidad (como tiendas comunitarias, talleres de confecciones, tiendas agropecuarias u otras para población rural), o a la producción (como emprendimientos de preparación de terrenos, siembra, cosecha, desyerba, venta de insumos, herramientas, servicios de inseminación y otros), que permitan desarrollar empresa asociativa y generar empleo e ingresos rurales.

Resultados

En lo que respecta a los resultados de la convocatoria 2020, se debe iniciar con la explicación de las actividades inicialmente desarrolladas el proyecto en términos de planificación, dentro de las cuales estuvo la estructuración y publicación de los términos de referencia de la convocatoria 2020 “Para la cofinanciación de planes de negocio de emprendimientos productivos asociativos rurales” el 07 de mayo de 2020, posterior a esto, el proyecto desarrollo talleres virtuales con los coordinadores territoriales y los promotores de los 69 municipios priorizados en la convocatoria, para dar los lineamientos e iniciar los procesos de socialización y cargue de la información de los grupos interesados, es el sistema dispuesto por el MADR para este fin.

Se realizó el cierre de la convocatoria el 31 de julio de 2020, con una inscripción total de 3.349 grupos, de los cuales 2024 fueron grupos en categoría general, 399 grupos en categoría jóvenes rurales y 926 grupos en categoría mujeres rurales, todos estos grupos entraron a etapa de Evaluación.

Posteriormente se adelantaron las etapas de habilitación de grupos, calificación, visita previa, estructuración de planes de negocio y posterior presentación ante el Comité Local de Evaluación y Asignación de Recursos – CLEAR en el mes de noviembre de 2020, a continuación, se realizó el primer desembolso equivalente al 60% de los recursos establecido para los planes de negocio entre los meses de noviembre y diciembre, cumpliendo así con lo establecido en plan de seguimiento de la convocatoria.

Paralelamente a la convocatoria 2020, se realizó la actividad de Fortalecimiento, para lo cual se adelantó el diseño metodológico e instrumental a utilizar en el desarrollo de la aplicación del índice de capacidades organizacionales ICO en 283 grupos a fortalecer de la convocatoria 2018. Esta metodología luego de varios ajustes fue remitida al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola –

FIDA el 17 de junio de 2020 obteniendo la declaración de “conformidad, sin objeciones” y actualmente está siendo aplicada.

Los resultados a 31 de diciembre, luego de adelantarse los 69 Clear, realizar actividades de Fortalecimiento y recibir las diferentes deserciones de grupos y sus respectivas familias que habían sido habilitados, es el siguiente:

Categoría	Grupos cofinanciados	Número de familias beneficiarias cofinanciadas
General	589	7.120
Jovenes rurales	136	1.299
Mujeres rurales	224	2.314
Fortalecimiento	283	3.491
Total	1.232	14.224

Fuente DCPGI-MADR – (31 de diciembre de 2020)

De los resultados anteriormente señalados, se resalta con un nivel alto de importancia que **el 46% del total de la intervención del proyecto corresponde a beneficios otorgados a familias representadas por mujeres y hombre categorizados como víctimas.**

Población víctima	número de familias beneficiadas		valor cofinanciación		Total número de familias beneficiadas	Total valor incentivo modular
	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre		
NO	4.758	2.927	\$ 13.248.310.651	\$ 7.536.177.202	7.685	\$ 20.784.487.853
SI (46% Población Víctima)	4.413	2.126	\$ 13.810.246.564	\$ 6.195.265.583	6.539	\$ 20.005.512.147
Total general	9.171	5.053	\$ 27.058.557.215	\$ 13.731.442.785	14.224	\$ 40.790.000.000

Fuente DCPGI-MADR – (31 de diciembre de 2020)

Fortalecimiento del Modelo de Apoyo a Alianzas Productivas Sector Agropecuario a Nivel Nacional – “Alianzas Productivas Para la Vida – Convocatoria 2020”

Modelo Conceptual:

El modelo Alianzas Productivas busca articular la pequeña producción agropecuaria con los mercados formales de consumo, a través de acuerdos de comercialización previamente establecidos, con empresas ya posicionadas en dichos mercados; de esta manera se busca resolver la brecha que existe entre pequeños productores agropecuarios y los mercados que demandan sus productos, orientando gran parte de la intervención en la construcción de capital socio empresarial y desarrollo de capacidades técnico-productivas, a través de procesos de formación y transferencia de competencias individuales y colectivas.

Convocatoria "Alianzas Productivas para la Vida 2020 Fase I"

Con el fin de generar ingresos a los pequeños productores rurales en el marco de emergencia sanitaria, económica y social a causa del Covid 19, el 13 de abril de 2020 se realizó el lanzamiento de la convocatoria "Alianzas Productivas Para la Vida - 2020", la cual tuvo una inversión general de \$41.000 millones, de donde inicialmente se esperaba beneficiar 6.800 productores en 171 Alianzas Productiva, con valor estimado de \$200 millones y 40 familias de productores rurales en promedio por cada alianza establecida, abierta para todos las tipologías poblacionales existentes y medidas afirmativas en materia de Jóvenes y Mujeres Rurales a nivel nacional. El presupuestado inicialmente asignado para la cofinanciación de las Alianzas Productivas ascendió a la suma de \$34.200 millones.

Con esta iniciativa, se buscó vincular a los productores rurales con los mercados existentes a través de un esquema de agronegocio con un aliado comercial formal, con una propuesta productiva rentable, sostenible y competitiva, con el objetivo de contribuir a la reactivación económica del campo, contribuyendo también, al desarrollado de iniciativas en materia de conservación y generación de empleos en el corto plazo, sostenibilidad en la oferta de alimentos básicos de la canasta familiar, desarrollo de capacidades, acceso a mercados y generación de ingresos para los pequeños productores rurales, cuyos beneficiarios fueron las Organizaciones de pequeños productores rurales que se priorizaron por las gobernaciones, con base en los planes de desarrollo departamentales, municipales, la agenda de competitividad regional y los planes de gobierno correspondientes.

El incentivo modular se manejará con un tope máximo de cinco (5) millones de pesos por productor y fue dirigido para los gastos elegibles de:

- Capital de Trabajo
- Asistencia Técnica
- Capacitación
- Adecuación de Tierras
- Comercialización
- Acceso a Tierra
- Cobertura de Riesgos

- Gerencia y Administración

Entre los ejes orientadores de los perfiles encontramos:

- Población de interés especial (mujer rural – joven rural)
- El aliado comercial quien promueve y lidera el perfil como proponente de la iniciativa, aportando no solo monetariamente sino también una asistencia técnica.
- Tengan un mayor grado de apalancamiento financiero de los cofinanciadores de la alianza, pudiendo apalancar más alianzas pasando de 3.5 pesos por cada peso que cofinancia el ministerio, hasta alcanzar 5 pesos por cada peso.
- Incluyan la participación de actores promotores del agronegocio como gremios de la producción y fondos parafiscales.
- Incluyan grupos:
 - Indígenas
 - Afrodescendientes
 - **Víctimas del conflicto** (con una marcación especial de mujeres rurales)
 - Jóvenes rurales

Ejes orientadores

Con base a lo anterior, es importante mencionar que uno de los ejes orientadores para la ejecución del proyecto durante la vigencia 2020 es la Mujer Rural, de la cual se espera mayor representación en los procesos de participación y generación de ingresos, por lo tanto, se priorizó en la convocatoria a aquellas alianzas que cumplieran obligatoriamente con los siguientes requisitos:

- Base social integrada entre el 51% y el 82% por mujeres mayores de edad.
- La representante legal y/o presidente del órgano de dirección debe ser mujer.
- El órgano de dirección de la organización de productores debe estar integrado mínimo en un 60% por mujeres- esto resulta debido a lo que sucede en territorio, solo usan a sus compañeros permanentes para que solo recibieran los subsidios destinados por el gobierno nacional.

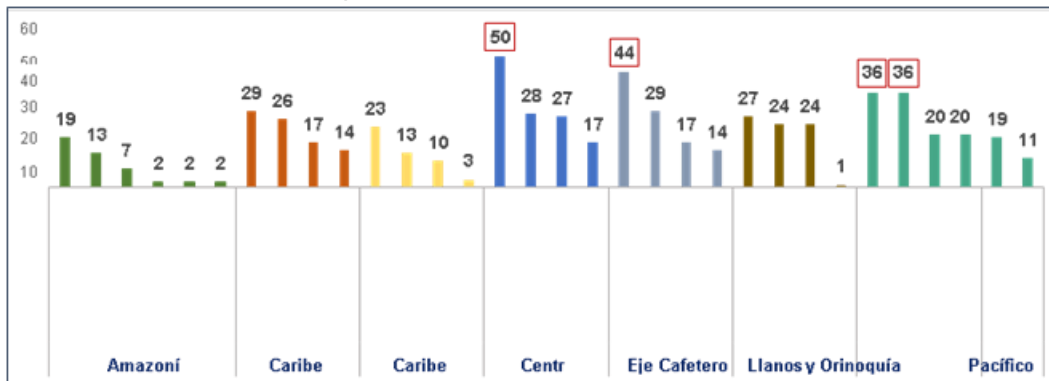
El segundo eje orientador es el de joven rural el cual tiene como objetivo mejorar los procesos de integración generacional y mitigar el riesgo de la migración del campo hacia las ciudades, se priorizará el acceso a la convocatoria de los beneficiarios con edad entre 18 y 28 años que pertenezcan a comunidades de pequeños productores rurales, cuya base social inscrita en el perfil, esté integrada entre el 51% y el 75% por mujeres y/o hombres jóvenes.

Resultados:

Los resultados de la convocatoria que cerro en junio 13 de 2020 fueron los siguientes:



- A nivel nacional, se radicaron formalmente un total de 624 Perfiles de Alianzas en todos los departamentos del país, de estos, 179 Perfiles de Alianzas hace presencia en 106 municipios PDET. Del total de Perfiles de Alianzas presentados, se contabilizó alrededor de 23.170 aspirantes a ser beneficiarios.



Fuente DCPGI-MADR – (31 de diciembre de 2020)

- Del total de Perfiles de Alianzas presentados, 376 perfiles con cumplimiento de requisitos, de los cuales 203 fueron priorizados por las Secretarías Departamentales, acorde a lo establecido en el Manual Operativo vigente.



Fuente DCPGI-MADR – (31 de diciembre de 2020)

- De los 203 perfiles que fueron priorizados con base lo definido en el Manual Operativo vigente, se seleccionaron 195 para fase de estudios de pre-inversión por considerarse como iniciativas con mayor solvencia en el cumplimiento de requisitos y así convertirse en Alianzas Productivas Cofinanciables. Posteriormente, una vez finalizados los proceso de acompañamiento a la pre-factibilidad de cada Alianza seleccionada, mediante Actas de Comisión Intersectorial Regional- CIR, se aprobaron 181 Alianzas Productivas, de las cuales tres (3) organizaciones de productores manifestaron no continuar con el proceso, legalizándose un **total final 178 convenios de Alianzas Productivas** de las cuales



el 19% corresponde a intervención población víctima, a cierre de 31 de diciembre de 2020 para la convocatoria 2020, la cual cuenta con las siguientes características:

Tabla 129. convenios de alianzas productivas

Población víctima (Si – No)	Número de alianzas productivas	Número de familias beneficiadas		valor incentivo modular Cofinanciación \$		Total número de familias beneficiadas	Total valor incentivo modular
		Mujer	Hombre	Mujer	Hombre		
No	178	272	3159	\$ 2.16.067.095.245	\$ 10.717.259.169	5.431	\$ 26.784.354.414
Si (19% Población Víctima)		796	455	\$ 3.931.995.770	\$ 2.249.203.434	1.251	\$ 6.181.199.204
Total general	178	1.068	4614	\$ 2.19.999.091.015	\$ 12.966.462.603	6.682	\$ 32.965.553.618

Fuente DCPGI-MADR – (31 de diciembre de 2020)

Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte de la Agencia de Desarrollo Rural - Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario Rural (PIDAR)

Es importante indicar que el alcance misional de la Agencia de Desarrollo Rural ADR, se encuentra previsto en el artículo 3 del Decreto Ley 2364 de 2015, cuyo tenor es el siguiente:

Artículo 3°. Objeto. “El objeto de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) es ejecutar la política de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial formulada por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la estructuración, cofinanciación y ejecución de planes y proyectos integrales de desarrollo agropecuario y rural nacionales y de iniciativa territorial o asociativa, así como fortalecer la gestión del desarrollo agropecuario y rural y contribuir a mejorar las condiciones de vida de los pobladores rurales y la competitividad del país”.

Desde este contexto, el objeto misional de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) está orientado de manera precisa a la cofinanciación de proyectos dirigidos a la comunidad rural en general, de acuerdo con el reglamento y requisitos que rigen la estructuración e implementación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), con base en las políticas formuladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Los proyectos a estructurar por esta Entidad, constituyen un esfuerzo de doble vía en el que pobladores rurales y Agencia de Desarrollo Rural (ADR) se articulan para gestionar el desarrollo de sus capacidades productivas, a partir de una propuesta que surge al interior de dichos grupos productores y que exige la materialización de los principios de productividad, competitividad y la



organización en formas asociativas de los potenciales beneficiarios, para lo cual la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) realiza el acompañamiento técnico necesario a fin de dar cumplimiento a la ruta de proceso de los proyectos integrales, que contempla el Reglamento de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) con enfoque territorial, adoptado mediante el Acuerdo 010 del 19 de diciembre de 2019 .

Mediante la aprobación del Acuerdo 10 de 2019, presentado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y aprobado por el Consejo Directivo de la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), se modificó el Reglamento para la estructuración y aprobación de Proyectos Integrales de desarrollo agropecuario y rural con enfoque territorial. Uno de los principales cambios fue la inclusión del enfoque diferencial, que le permitiera a la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), atender a grupos poblacionales que tradicionalmente cuentan con dificultades para el acceso a proyectos orientados a la generación de ingresos. Es así como en el numeral 4.2 del Reglamento citado, se definió como enfoque diferencial, lo siguiente:

“Se entenderá el enfoque diferencial como el desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación, el cual entiende que, aunque todas las personas son iguales ante la ley, se ven afectadas de manera diferente de acuerdo con su condición de clase, identidad de género, grupo étnico, salud física, edad y orientación sexual. Es así como el artículo 13 de la Constitución Política afirma que el Estado debe promover condiciones para que la igualdad sea material y efectiva y adoptar medidas en favor de los grupos que históricamente han sido discriminados y/o excluidos”.

En consecuencia, dichos grupos poblacionales tendrán una serie de requisitos específicos y diferenciales que les permitirán acceder a la oferta de la Agencia en términos de proyectos productivos.

No obstante, se debe resaltar que la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) a través de los servicios asociados a los procesos de estructuración y cofinanciación de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR), ya ha venido adelantado las siguientes intervenciones con organizaciones sociales, comunitarias y productivas rurales, cuyos grupos de productores han incluido población víctima de conflicto armado interno, y es así que, en lo corrido de las vigencias **2017, 2018, 2019 Y 2020** se adelantaron los proyectos relacionados en el anexo 17-Generación de Ingresos-)

En este orden de ideas, la Agencia de Desarrollo Rural (ADR) **desde 2017 al 2020, ha cofinanciado 237 Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) por valor de \$ 283.809.276.177, beneficiando a 8.945 víctimas**, siendo a nivel nacional los departamentos de Nariño, Meta, Antioquia, Cauca, Huila y Cauca los que contienen un mayor número de proyectos en implementación, observando un énfasis en las líneas productivas de café, ganadería doble propósito, plátano y piscicultura.

Para el caso de los municipios del Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), las subregiones Macarena – Guaviare, Sierra Nevada - Perijá - Zona Bananera, Alto Patía y Norte del Cauca, y Montes de María son las que contienen un mayor número de proyectos en implementación, presentándose mayor actividad en las líneas productivas de ganadería doble propósito, café, apicultura y cacao.



Por otro lado, en el marco del cumplimiento de las órdenes proferidas por Los Despachos judiciales especializados en restitución de tierras, encaminadas a la adopción y ejecución de proyectos productivos, a la fecha la Agencia de Desarrollo Rural ha sido notificada de veinticinco (25) órdenes proferidas en favor de pueblos y comunidades indígenas, negras y afrocolombianas, de las cuales cinco (5) corresponden al trimestre comprendido entre octubre y diciembre de 2020. En este sentido, el estado de atención frente a la implementación de cada una de las iniciativas productivas con las cuales se viene dando cumplimiento a dichas órdenes úede ser revisado en el anexo 18 – Generación de Ingresos- “cumplimiento a órdenes judiciales”.

Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en adelante UAEGRTD– Programa Proyectos Productivos

Con el objetivo de generar condiciones de reactivación económica y propender por la sostenibilidad del proceso restitutivo, como medida complementaria a la entrega material y jurídica de los predios, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, en adelante UAEGRTD, desarrolla estrategias encaminadas al cumplimiento de las órdenes judiciales que la vinculan, a través de medidas complementarias correspondientes a proyectos productivos, para el restablecimiento de los derechos de las víctimas que han sufrido despojo y/o abandono forzado y a través de la incorporación productiva de los predios entregados en restitución y/o compensación. Esta medida hace parte integral del proceso de recuperación del proyecto de vida de los beneficiarios de los procesos de restitución.

Bajo una metodología de intervención concertada con las víctimas y en cumplimiento de las órdenes emitidas por jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, el programa de proyectos productivos se desarrolla de conformidad con el Acuerdo N.º 46 de 2019 del Consejo Directivo de la UAEGRTD2 “Para el desarrollo de los proyectos productivos”, otorgando montos no reembolsables, orientados a la dotación de bienes y servicios dirigidos a la implementación del emprendimiento, la recuperación productiva de los predios y al fortalecimiento de las capacidades de los beneficiarios, así como para propiciar nuevas habilidades y oportunidades que promuevan la reactivación económica de las familias beneficiarias de la política de restitución de tierras y el desarrollo rural integral de las familias restituidas.

Durante la vigencia 2020, se profirieron 95 actos administrativos, con la finalidad de dar cumplimiento a órdenes judiciales de proyectos productivos contenidas en sentencias de restitución de tierras, que beneficiaron a 636 familias, por lo cual se transfirieron recursos por más de VEINTIUN MIL DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MILLONES DE PESOS (\$21.274.000.000)³. Las principales líneas productivas de estos proyectos estuvieron enfocadas en: ganadería, porcicultura, café, frutales y avicultura.

A continuación, se presenta el total de proyectos productivos y la inversión realizada a nivel departamental:



Tabla 130. Familias atendidas con proyectos productivos por departamento - vigencia 2020

Departamento	Total Proyectos	Inversión
Antioquia	149	\$ 5.059.610.490,00
Bolívar	89	\$ 2.979.097.851,00
Caldas	6	\$ 204.646.960,00
Cauca	23	\$ 737.661.235,00
Cesar	30	\$ 1.046.979.730,00
Córdoba	40	\$ 1.335.057.088,00
Cundinamarca	10	\$ 328.212.154,00
Magdalena	69	\$ 2.337.300.410,00
Meta	11	\$ 382.258.360,00
Nariño	68	\$ 2.223.322.100,00
Norte Santander	17	\$ 579.321.460,00
Putumayo	25	\$ 733.418.561,00
Risaralda	6	\$ 181.968.610,00
Santander	11	\$ 382.257.360,00
Sucre	41	\$ 1.394.117.230,00
Tolima	20	\$ 685.884.080,00
Valle Del Cauca	21	\$ 683.754.047,00
Total	636	\$ 21.274.867.726,00

Fuente: Grupo Cumplimiento de órdenes judiciales y articulación Institucional COJAI, periodo 01 de enero a 31 diciembre de 2020

En el año 2020, la UAEGRTD adelantó acciones de acompañamiento para la implementación de los emprendimientos rurales instalando capacidades en ejes estratégicos a nivel técnico productivo, socio empresarial, ambiental, financiero y comercial, desde las labores de planificación, ejecución y seguimiento a más de 1.928 familias en el territorio nacional.

De igual forma, mediante la Estrategia “**Frutos de la Restitución**” se han emprendido acciones encaminadas al fortalecimiento del componente comercial, a través de la orientación para el desarrollo de productos con estándares de calidad, trazabilidad de su estatus sanitario, valor agregado, buenas prácticas y gerencia de las acciones por parte de los beneficiarios de restitución que permitan vincularlos a las cadenas productivas, con lo cual fue posible la suscripción de 811 Acuerdos de Comercialización por más de SEIS MIL MILLONES DE PESOS (\$ 6.000.000.000) lo que garantiza los ingresos económicos a las familias restituidas como resultado de la venta anticipada de sus productos. Asimismo, esta estrategia ha permitido,



brindar asistencia técnica especializada, asociatividad, trabajo comunitario, cooperación internacional y construcción de marca, entre otros.

De otra parte, mediante el trabajo articulado con la Consejería de Estabilización, se suscribieron en el año 2020 memorandos de entendimiento con gremios como: la Federación Nacional de Cafeteros, FEDEGAN y FEDECACAO, INVIMA, ICA y AGROSAVIA y, asociaciones y organizaciones como AUGURA, ASBAMA y ASODAMAS cuyos objetivos derivan en la atención y beneficios a los restituidos.

De esta articulación, ha sido posible avanzar en la gestión de recursos dirigidos al mejoramiento de las condiciones productivas de los restituidos cafeteros, incluyéndolos en los registros y cedulándolos como parte del gremio; en el mismo sentido se ha obtenido acompañamiento técnico especializado a cacaoteros y bananeros en diferentes regiones del país y se han potencializado canales de comercialización.

Transversalización de los Enfoques Diferenciales

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, teniendo en cuenta que el origen y beneficiarios de los proyectos productivos surgen a partir de las sentencias judiciales de restitución de tierras, es importante precisar que la entrega e implementación de proyectos productivos no se encuentra supeditada a la discrecionalidad de la Entidad, no obstante, la UAEGRTD ha implementado medidas a fin de dar aplicación de la política de enfoques diferenciales.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, pacto por la Equidad", expedido mediante la Ley 1955 de 2019, que en su artículo 221, definió trazador presupuestal para la equidad de la mujer, la UAEGRTD determinó para la materialización del Programa de Acceso Especial para las Mujeres al Proceso de Restitución de Tierras, la asignación presupuestal en relación con los eventos que van dirigidos a las mujeres restituidas, es decir núcleos de exigibilidad de derechos, los eventos con mujeres afro, eventos con organizaciones de mujeres, o cualquier otro evento dirigido a las mujeres.

Respecto a proyectos productivos, en el proyecto de inversión "implementación programa proyectos productivos - acceso a instrumentos para el desarrollo productivo de las familias campesinas con restitución y posesión de sus predios, con el propósito de contribuir en la generación de ingresos a nivel nacional" a partir de la vigencia 2019 fue incluido un indicador y/o trazador presupuestal para la atención especial a mujeres.

Para la vigencia 2020 de las 636 familias restituidas con proyectos cofinanciados, 241 fueron representados por mujeres, con lo cual se logra una asignación en recursos por ocho mil cuarenta y un millones trescientos cuarenta mil doscientos cuarenta y uno (\$8.041.340.241) superando las metas de cumplimiento del trazador presupuestal previsto correspondiente a seis mil veintiun millones setecientos veintiocho mil quinientos ochenta pesos (\$6.021.728.580), tal como se describe en la siguiente tabla, que contiene información por departamento, de proyectos productivos representados por mujeres:



Tabla 131. Mujeres representantes de proyectos productivos por departamento vigencia 2020

Departamento	Total, proyectos	Inversión
Antioquia	57	\$ 1.930.913.323
Bolívar	32	\$ 1.063.682.281
Cauca	7	\$ 222.432.189
Cesar	12	\$ 419.167.820
Córdoba	11	\$ 367.450.558
Cundinamarca	3	\$ 97.863.134
Magdalena	25	\$ 844.572.480
Meta	8	\$ 276.922.000
Nariño	34	\$ 1.125.224.100
Norte de Santander	9	\$ 302.485.580
Putumayo	13	\$ 370.133.936
Risaralda	2	\$ 62.318.610
Santander	3	\$ 101.360.640
Sucre	13	\$ 441.508.600
Tolima	9	\$ 315.875.340
Valle del cauca	3	\$ 99.429.650
Total	241	\$ 8.041.340.241

Fuente: Grupo Cumplimiento de órdenes judiciales y articulación Institucional COJAI, periodo 01 de enero a 31 diciembre de 2020

Por su parte, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social ha avanzado en la incorporación de ajustes razonables para atender a los sujetos de especial protección constitucional, aplicando la metodología interseccional, teniendo como marco político de actuación el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

Los programas, planes y proyectos ejecutados por la Entidad están orientados a la superación de las condiciones de vulnerabilidad y la inclusión productiva de la población pobre y pobre extrema, incluidas las víctimas de desplazamiento forzado, bajo criterios de focalización y priorización establecidos en la Resolución 03909 de 2017 "Por la cual se fijan los criterios de inclusión, priorización, no inclusión y retiro de la población para los programas y proyectos de la Dirección de Inclusión Productiva".



Durante la vigencia 2020, la Entidad avanzó en la implementación progresiva de la Resolución 1796 de 2018, mediante:

- Elaboración de lineamientos técnicos y metodológicos, el cual partió de la revisión de fuentes secundarias, internas y externas relacionada con la implementación del enfoque diferencial, posteriormente, se definió el esquema conceptual de la metodología “lineamientos metodológicos para la aplicación del enfoque diferencial en Prosperidad Social” cuyo resultado fue un primer documento conceptual para la transversalización del enfoque diferencial en Prosperidad Social y que se constituye en el insumo para la definición de lineamientos para la vigencia 2021.
- Acompañamiento técnico por demanda a áreas misionales y de apoyo para la implementación progresiva de la resolución 1796 de 2018 “Por medio de la cual se establece la aplicación del Enfoque Diferencial dentro del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social”. En este marco, se realizó la aplicación del instrumento “inventario de acciones diferenciales” el cual permitió la recolección de información sobre las acciones de enfoque diferencial que adelantan las áreas misionales y de apoyo.

De igual manera, en el marco de la Ruta para la Superación de la Pobreza, se construyó el documento conceptual de la Estrategia para la Atención a Comunidades Étnicas, que busca transformar las condiciones de exclusión y vulnerabilidad, para transitar hacia el goce efectivo de derechos. La Estrategia se desarrolla mediante tres fases: alistamiento, proyecto integral colectivo y articulación interinstitucional.

3.2.3.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública en términos de Bloqueo institucional y Práctica Constitucional.

Teniendo en cuenta la falencia identificada en política pública:

“En la actualidad no es posible medir ni evaluar la idoneidad, pertinencia y eficiencia de la política de generación de ingresos y empleo de la población desplazada porque las actuaciones implementadas no garantizan per se un impacto en su estabilización socio económica y porque el actual sistema de medición apunta únicamente a la línea de ingresos”; se presentan a continuación los desarrollos en política pública de las entidades competentes en la dimensión de emprendimientos y fortalecimiento de proyectos e iniciativas productivas y empleabilidad, que contribuyen a la materialización del derecho a la Generación de Ingresos:

En el marco de las acciones reportadas por el **Ministerio de Comercio Industria y Turismo**, y sobre la base normativa del Plan Nacional de Desarrollo, Pacto por Colombia, pacto por la equidad, y en desarrollo la ruta estratégica Sectorial que definió para el periodo 2018 – 2022, denominada “Pacto por el Desarrollo productivo; Política Industrial en Marcha”, se fijó como uno de sus objetivos: “impulsar el desarrollo productivo incluyente en segmentos vulnerables de la población e implementar acciones diferenciales que reconozcan las necesidades especiales de apoyo y los retos que enfrentan las Mipymes”. Desde esta perspectiva fue necesario adaptar



instrumentos especializados para responder a los retos de la transformación empresarial y diseñar nuevos instrumentos para mitigar el impacto de las medidas de aislamiento y, posteriormente, contribuir al proceso de reactivación.

El Ministerio de Comercio, en la ruta estratégica Sectorial que definió para el periodo 2018 – 2022, denominada “Pacto por el Desarrollo productivo; Política Industrial en Marcha”, fijó como uno de sus objetivos: “impulsar el desarrollo productivo incluyente en segmentos vulnerables de la población e implementar acciones diferenciales que reconozcan las necesidades especiales de apoyo y los retos que enfrentan las Mipymes”. Desde esta perspectiva fue necesario adaptar instrumentos especializados para responder a los retos de la transformación empresarial y diseñar nuevos instrumentos para mitigar el impacto de las medidas de aislamiento y, posteriormente, contribuir al proceso de reactivación.

Lo anterior, fue desarrollado en el marco de la estrategia del Gobierno Nacional “Economía para la Gente” con la cual se busca generar un entorno favorable que promueva el crecimiento y la sostenibilidad para los micronegocios del país, incluyendo soluciones para enfrentar el impacto del COVID-19 a partir de soluciones programáticas de diferentes sectores.

Esta estrategia agrupa el conjunto de acciones para el fortalecimiento de las iniciativas productivas de las poblaciones vulnerables, la población víctima del conflicto armado y los micronegocios del país (formales e informales) y se está implementando bajo el liderazgo del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Prosperidad Social, buscando impulsar el crecimiento y apoyar la reactivación micronegocios, formales e informales, en contextos urbanos y rurales.

“Economía para la Gente” es una apuesta del Gobierno Nacional a 2022 que consolida un portafolio de programas de apoyo a los micronegocios y unidades productivas, formales e informales, con énfasis en las poblaciones más vulnerables, bajo la coordinación del MinCIT y Prosperidad Social y con la participación de la Vicepresidencia de la República, el SENA, MinAgricultura, MinCultura, MinTIC, Organizaciones Solidarias y las entidades del Sector Comercio, Artesanías de Colombia, iNNpulsa Colombia y Colombia Productiva.

Esta estrategia, hace parte del “Nuevo Compromiso por Colombia” y le apunta, especialmente, a los objetivos de generación y sostenimiento del empleo, y apoyo a los más vulnerables; trabajando en torno a cinco ejes: 1) Generación de Ingresos, Emprendimiento y Formalización, 2) Desarrollo Productivo y Asociatividad, 3) Innovación y tecnología, 4) Financiamiento y 5) Mejoramiento del Entorno.

En el marco de esta estrategia especializada, los instrumentos del Sector Comercio dirigidos a las unidades productivas de la población víctima del conflicto, incorporaron acciones para lograr avances en apropiación y transformación digital, generación de capacidades productivas y habilidades gerenciales, implementación de medidas de bioseguridad, educación e inclusión financiera, procesos de formalización, gestión de oportunidades de mercado y mejoramiento de los canales de comercialización, mediante instrumentos que generan efectos positivos, principalmente en el cierre de brechas para el proceso de reactivación.



En este sentido, desde la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana empresa, durante 2020, se realizó un proceso de rediseño y/o adaptación de la oferta para hacerla coherente con los retos de reactivación económica a través de un trabajo coordinado con iNNpulsa Colombia y Colombia Productiva.

Por su parte, el **Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural**, bajo el mismo marco normativo enmarcado en el PND, a través de la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, aporta al cumplimiento de este pacto, por intermedio de la gestión y acciones realizadas en la *“Línea de intervención N° 6. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva”*, la cual se materializa en el marco de la ejecución del programa nacional de “Inclusión Productiva Pequeños de Productores Rurales”, al cual también se vincula la Agencia de Desarrollo Rural a través de los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural (PIDAR) y la Unidad Administrativa Especial de gestión en Restitución de Tierras Despojadas – UAEGRTD, con la implementación de los proyectos productivos como componente complementario en favor de los beneficiarios de restitución de tierras, se considera que aportan en el cumplimiento y cumplen a la *“Política Pública hacia la garantía del derecho a la Generación de Ingresos y de Empleo”*.

Adicionalmente, en la Ley 1955 de 2019, que en su artículo 221, definió trazador presupuestal para la equidad de la mujer, la UAEGRTD determinó para la materialización del Programa de Acceso Especial para las Mujeres al Proceso de Restitución de Tierras, la asignación presupuestal en relación con los eventos que van dirigidos a las mujeres restituidas, es decir núcleos de exigibilidad de derechos, los eventos con mujeres afro, eventos con organizaciones de mujeres, o cualquier otro evento dirigido a las mujeres.

Así pues, las entidades del sector agropecuario, en el marco de los procesos de restitución de tierra y de la oferta institucional contribuyen significativamente en el desarrollo de la estabilización socioeconómica de la población víctima del conflicto armado, de cara a las competencias que le corresponde a cada una de ellas.

En este orden de ideas, y partiendo del hecho que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022, *Pacto por Colombia, pacto por la equidad*, ordena rediseñar los programas de Familias en Acción, Jóvenes en Acción y la Red Unidos (que sería la puerta de ingreso a la oferta social del Estado) y el diseño e implementación de rutas integrales de inclusión productiva, el **Departamento para la Prosperidad Social** contempla como ruta la estrategia para la Superación de la Pobreza, orientada a contribuir a la reducción de los niveles de pobreza en el país, articulando la oferta de programas para la generación de ingresos sostenibles y para la superación de barreras sociales.

Las acciones de articulación de la oferta institucional están dirigidas a implementar los programas de manera integral y concurrente. Parten de la caracterización de la población para identificar las necesidades existentes. Con base en esto proceden a la focalización eficiente de las intervenciones de política, desde un enfoque territorial y poblacional. Este nuevo arreglo institucional tiene como propósito impactar en la generación de ingresos sostenibles y en la superación de las privaciones sociales asociadas al Índice de Pobreza Multidimensional (IPM).



La articulación institucional cobija la oferta interna del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y la oferta externa, que es el trabajo conjunto con otras entidades nacionales y locales, aliados privados y cooperantes. La Ruta se diseña e implementa de acuerdo con el Modelo Integral de Planeación y Gestión (MIPG). Se complementa con el desarrollo de un sistema (la plataforma Equidad Digital) que unificará la información, incluyendo el registro y seguimiento de los hogares en su tránsito por la oferta institucional dispuesta por la Ruta. La integración y el fortalecimiento del sistema de información permitirá obtener indicadores que sirvan para la toma de decisiones de política y hacer seguimiento efectivo a las acciones planteadas para el cumplimiento de las metas de superación de pobreza trazadas por el Gobierno Nacional.

Ahora bien, el aporte a la estabilización socioeconómica de la población víctima no solo parte de la generación de oportunidades a través de planes programas y proyectos para el emprendimiento sino también desde el desarrollo de otros programas dirigidos a la empleabilidad y la preparación para el trabajo, así desde la dimensión de empleabilidad los avances en la superación de esta falencia de política pública se identifican de la siguiente manera:

Desde el **Ministerio de Trabajo** como una de las entidades que aporta en este componente, resalta en 2020 se dio continuidad al proceso de recopilación de información que sirva de insumo para la formulación de los lineamientos de política pública en el marco de las competencias de la entidad, a partir del desarrollo de mesas de trabajo con distintos actores claves del territorio (sector académico, sector productivo, gobierno regional y local, víctimas y comunidad en general), especialmente, orientados a la reparación integral de víctimas del conflicto armado.

De esta forma, la información que resulte de este proceso, permitirá mejorar la comprensión y la elaboración de una propuesta de cualificación de los procesos formativos en la región, mediante el trabajo coordinado con los sectores productivos y formativos; especialmente, desde la pertinencia de los programas y de la identificación de una oferta más adecuada y relacionada con los perfiles ocupacionales que demanden estos sectores. Además, permitirá involucrar los proyectos productivos que se desarrollan en los programas dirigidos a las víctimas del conflicto armado que adelanta este ministerio, en las cadenas de comercio de las regiones.

Para la vigencia 2021, el Ministerio del Trabajo se encuentra elaborando las conclusiones y recomendaciones para generar una propuesta desde un enfoque de participación social, con miras a alcanzar el segundo nivel de la agenda de política pública, el cual se refiere a la concertación de unos diálogos propositivos con todos los actores tomadores de decisiones, sociedad civil y legisladores. Ahora, con las necesidades y los retos que han surgido como consecuencia de la emergencia sanitaria mundial generada por el COVID19, se tendrán en cuenta estos elementos, como parte de un proceso de reconocimiento y reparación de la población víctima en el marco de la reactivación y recuperación económica en los territorios, por lo que será uno de los ejes centrales para la discusión y análisis.

Por su parte el **Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo – UAESPE**, ha venido ejecutando acciones en materia de inclusión laboral para víctimas del conflicto armado desde el 2014. En ese contexto, a continuación, se describe lo que ha sido la evolución de estos programas los cuales han incorporado lecciones aprendidas y acciones de mejora para responder



a los desafíos de la política pública para víctimas en torno a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en desplazamiento forzado-ECI en materia de generación de ingresos y empleo, lo anterior teniendo en cuenta que esta iniciativa ha logrado resultados importantes, pero no suficientes.

En esa medida y con el ánimo de coadyuvar el cumplimiento de la normativa referida en relación con la reparación de víctimas de conflicto armado, como se anotó anteriormente desde el año 2014, la Unidad del Servicio Público de Empleo diseñó e implementó dos tipos de intervención:

La primera denominada Atención Básica, que se implementó por medio de la estrategia de “Atención Diferencial a Víctimas del Conflicto Armado en la Ruta de Empleabilidad” que buscaba, entre otras cosas:

- Ampliar las posibilidades de vinculación laboral de la población víctima del conflicto armado mejorando su empleabilidad, generando las capacidades y competencias necesarias para que accedan a más y mejores oportunidades de empleo.

Ofrecer al empresariado colombiano personas con perfiles adecuados y competentes y a su vez, brindando la posibilidad **Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo - UAESPE**

Con relación a este punto es importante resaltar que la Unidad del Servicio Público de Empleo ha venido ejecutando acciones en materia de inclusión laboral para víctimas del conflicto armado desde el 2014. En ese contexto, a continuación, se describe lo que ha sido la evolución de estos programas los cuales han incorporado lecciones aprendidas y acciones de mejora para responder a los desafíos de la política pública para víctimas en torno a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional en desplazamiento forzado-ECI en materia de generación de ingresos y empleo, lo anterior teniendo en cuenta que esta iniciativa ha logrado resultados importantes, pero no suficientes.

En esa medida y con el ánimo de coadyuvar el cumplimiento de la normativa referida en relación con la reparación de víctimas de conflicto armado, como se anotó anteriormente desde el año 2014, la Unidad del Servicio Público de Empleo diseñó e implementó dos tipos de intervención:

La primera denominada Atención Básica, que se implementó por medio de la estrategia de “Atención Diferencial a Víctimas del Conflicto Armado en la Ruta de Empleabilidad” que buscaba, entre otras cosas:

- Ampliar las posibilidades de vinculación laboral de la población víctima del conflicto armado mejorando su empleabilidad, generando las capacidades y competencias necesarias para que accedan a más y mejores oportunidades de empleo.
- Ofrecer al empresariado colombiano personas con perfiles adecuados y competentes y a su vez, brindando la posibilidad que con esta contratación el sector privado contribuya al proceso de paz y reconciliación nacional.

En esa línea, esa operación consistió principalmente en fortalecer las capacidades de los centros de empleo para realizar una adecuada atención a la población víctima; integrar el enfoque



psicosocial en la ruta definida por los centros de empleo; brindar orientación laboral identificando las barreras de la población y un mayor acompañamiento técnico desde la Unidad del Servicio Público de Empleo entre otras, para humanizar la prestación de sus servicios e igualmente con un enfoque hacia la gestión empresarial como acción fundamental para inclusión laboral.

3.2.3.5 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

Las acciones adelantadas por el Gobierno nacional evidencian un esfuerzo importante para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional. Todas las entidades desde su competencia continuaron en 2020 con la implementación de sus programas priorizando la atención de las víctimas del conflicto armado, si bien en su mayoría los programas están dirigidos a la intervención global de la población más vulnerable, el informe da cuenta de la participación de las víctimas en toda la oferta programática del estado en el marco del derecho a la generación de ingresos, e incluso se observan programas creados exclusivamente para restituir las capacidades laborales y productivas de las víctimas. Así, los programas abordaron cinco componentes fundamentales de la generación de ingresos, como los son: formación para el trabajo, gestión y enganche laboral, apoyo a emprendimientos, desarrollo de ideas de negocio y fortalecimiento de proyectos productivos, tanto en zonas urbanas como rurales.

Adicionalmente, los esfuerzos por armonizar el acompañamiento psicosocial, el enfoque diferencial, la oferta social y las particularidades de las víctimas del conflicto armado, se traducen en el mejoramiento de los programas, pues dan cuenta de estrategias más integrales que involucran aspectos técnicos (capacitación del capital humano, desarrollo de los proyectos productivos, creación y fortalecimiento de cadenas de valor y comercialización) articulados con elementos sociales (desarrollo del ser, flexibilización de los requisitos y horarios programas, reconstrucción del tejido social y atención a partir de las particularidades de cada persona).

Se destaca como las acciones presentadas tienen un importante enfoque de derechos, y como las mismas fueron adecuadas en esta contingencia sanitaria derivada de la pandemia COVID-19, con el fin de fortalecer los diferentes planes, programas y proyectos con miras a la estabilización socioeconómica de la población víctima de desplazamiento forzado. Estas acciones se desarrollaron con especial énfasis en la población económicamente activa, partiendo del reconocimiento de las diferentes capacidades y necesidades de las personas que no solo se enmarcan en aptitudes y actitudes de emprendimiento o la empleabilidad de forma excluyente, sino que se contemplan estas dos dimensiones con las diferentes vertientes para facilitar varios caminos que conllevan al fin último de este derecho.

3.2.3.6 Solicitud

Con base en lo expuesto por el Gobierno nacional frente a los avances en la vigencia 2020 en el componente de generación de Ingresos, se solicita a la Honorable Corte Constitucional, se declare el avance en el nivel de cumplimiento en este componente teniendo en cuenta que, a



pesar que el carácter de las obligaciones en materia de generación de Ingresos y de empleo es de medio y no de resultado, la actuación del Gobierno ha estado encaminada a aquello que le es exigible, y es la facilitación de la creación de oportunidades para la estabilización socioeconómica de las víctimas de desplazamiento forzado.

3.2.4 DERECHO A LA VIVIENDA

3.2.4.1 Introducción

La Constitución Política, establece en su artículo 51 que “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Bajo este entendido, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha diseñado diversos programas, cuya finalidad es la de proveer con una vivienda digna, a aquellos segmentos de la población que carecen de la misma y que debido a su particular estado de indefensión, no cuentan con la totalidad de los recursos para el acceso a soluciones habitacionales que cuenten con la totalidad de características y requisitos para el Goce Efectivo de este Derecho, entre ellos las personas víctimas de desplazamiento forzado.

El derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental y autónomo para la población desplazada por la violencia, que debe ser satisfecho a través de las medidas que el Estado disponga para atender a esta población. Las obligaciones en materia de vivienda están definidas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011, y en el Decreto 1084 de 2015.

En consonancia con lo anterior el artículo 123 de la Ley 1448 de 2011 establece que “las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado (...)”

Así mismo, conforme cita el Auto 331 de 2019, se debe dar prioridad a las solicitudes de subsidio a los hogares que hayan sido víctimas del conflicto armado. En esta medida el Gobierno Nacional debe: (i) realizar las gestiones necesarias para generar oferta de vivienda con el fin de que los subsidios tengan aplicación efectiva en soluciones habitacionales; (ii) privilegiar a las mujeres cabeza de familia, las personas mayores y las personas con discapacidad; y (iii) priorizar el acceso a programas de subsidio familiar de vivienda a los hogares que decidan retornar a los predios afectados, una vez verificadas las condiciones de seguridad”.

En aras de superar falencias estructurales, eliminar barreras de acceso y mejorar la oferta institucional, se emprendió un proceso de reformulación de la Política Pública de Vivienda Urbana para la Población Víctima de Desplazamiento Forzado, que inició con la expedición de la Ley 1444 de 2011, que a través de su artículo 14 creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.



A continuación, con la expedición de la Ley 1448 de 2011, que contempló en el artículo 123 el acceso preferente al Subsidio Familiar de Vivienda para aquellos hogares víctimas de despojo, abandono, pérdida o menoscabo de sus viviendas como consecuencia de graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario

En este sentido con el presente informe nos permitimos poner en su conocimiento las acciones adelantadas con el fin de hacer visible las gestiones por parte del Ministerio de vivienda tendientes a superar el nivel de cumplimiento en el Estado de Cosas Inconstitucionales a través de la generación de una política pública que facilite el acceso a la población víctima de desplazamiento forzado, y así mismo se exponen las actividades desarrolladas con el fin de informar los avances en la superación de las falencias de Política Pública identificadas por la Honorable Corte Constitucional en la garantía de este derecho.

Con el fin de permitir la identificación del avance en la formulación e implementación de la política pública en materia de vivienda para las personas en situación de desplazamiento forzado se hace el siguiente comparativo que mide los indicadores de cumplimiento en las vigencias 2019 y 2020 y así poder determinar el grado de cumplimiento.

En cuanto a la vivienda rural, con la Ley 1955 de 2019, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, estableció en su artículo 255 que, a partir del año 2020, la formulación y ejecución de la política de vivienda rural estará a cargo del Ministerio de Vivienda, para esto el Ministerio procedió a diseñar una Política de Vivienda de Interés Social Rural, la cual se lanzó el 21 de octubre de 2020, alineada con lo establecido en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito el 24 de noviembre 2016 en la que se busca crear condiciones de bienestar para la población rural; basado en el principio de integralidad, que hace referencia a la necesidad de asegurar oportunidades de bienestar y buen vivir, garantizando el acceso a bienes públicos como la vivienda social rural.

En la política de vivienda rural, en el proceso de focalización de la población potencialmente beneficiaria de los subsidios de vivienda tanto nueva como de mejoramiento, se tuvo en cuenta la atención a la población víctima del país, como se ve reflejado en la construcción del Índice de Focalización de Vivienda Rural – IFVR, del anexo 2 de la resolución 536 de 2020. El Ministerio lanzó una convocatoria en octubre del 2020 para vivienda rural nueva para el campo con el que se aspira a llegar a 4.000 Víctimas del país y cuyos resultados y ejecución se tendrán a partir del 2021.

3.2.4.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos IGED¹⁶⁸

Resultado y su análisis vivienda.

Los porcentajes de cumplimiento del componente de vivienda urbana, hasta el año 2018 siempre fueron progresivamente en ascenso generando avance y cumplimiento en la atención a población

¹⁶⁸ A raíz de la asignación de competencias sobre vivienda rural al Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio, en respuesta al Auto 166 de 2020 se decidieron unificar los indicadores que corresponden a vivienda, estableciendo desagregaciones territoriales para identificar el cumplimiento en cuanto a vivienda urbana y rural. [Ver anexo 1](#), Vivienda



víctima de desplazamiento forzado en materia de vivienda urbana, sin embargo, como se informó en el informe presentado en el año 2020 sobre la vigencia 2019, se evidenció una disminución considerable en el porcentaje de cumplimiento del derecho a la vivienda en zonas urbanas, toda vez que no se tuvo la suficiente claridad con el universo de número de hogares de un año a otro.

De la información analizada en esos periodos, en la cual se establecen los indicadores y se efectúa el comparativo entre vigencias 2018-2019 es posible anotar a primera vista una disminución en el cumplimiento de cada uno de los indicadores que encuentra su razón de ser en que el universo de hogares aumentó con el fin de abarcar los hogares que no se encontraban distribuidos en ninguna de las categorías urbana o rural.

Ahora bien, una vez realizado el análisis de porcentajes de cumplimiento de los indicadores del componente de vivienda de las vigencias 2019 y 2020, se logró evidenciar que los resultados de la vigencia 2020 se corrige el número de hogares que no se logró determinar su ubicación dejando esta clasificación como: “Sin información de Zona de Ubicación.”, situación que en los resultados 2019 fueron sumados en zona urbana, generando disminución en los porcentajes de cumplimiento.

Proceso de Medición

Para el indicador del goce efectivo de derechos en el componente de Vivienda se tomaron los hogares donde exista por lo menos una persona incluida como Víctimas de desplazamiento forzado en el Registro Único de Víctimas con corte a 31 de diciembre de la vigencia residentes. Para el hogar se selecciona el último reportado en el MI. Este ejercicio arrojó como resultado el universo de medición de 3.502.855 hogares con por lo menos una persona víctima de desplazamiento forzado.

Resultados de la medición - Vivienda adecuada

Para efectos del presente informe se entiende por “vivienda adecuada” aquella que cuenta simultáneamente con las condiciones de espacio suficiente, materiales adecuados, servicios públicos domiciliarios, seguridad jurídica de la tenencia y que no ha sido afectada por desastres naturales en los últimos dos años, conforme a los indicadores complementarios del derecho a la vivienda. El numerador del indicador se calculó mediante la sumatoria de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado, que habitan un inmueble en condiciones adecuadas. En relación con el denominador, se determinó con la sumatoria de hogares, al periodo de referencia, con al menos una víctima de desplazamiento forzado.

Los resultados de los indicadores para la vigencia del año 2019, el universo total de evaluación para el informe fue (3.545.230 hogares), a 614.910 hogares no fue posible determinar las condiciones asociadas al criterio de vivienda adecuada, representando el 17% del universo.

Se estableció que el universo de hogares correspondía a 2.930.321 de hogares que se les logró determinar la totalidad de las condiciones de vivienda adecuada, lo que equivale al 83% del total del universo de evaluación. De este último, se obtuvo una cantidad absoluta de 689.791 hogares que presentaron condiciones favorables en la totalidad de los criterios, representando el 23.5% a nivel nacional, y un total de 2.667.707 hogares ubicados en sector urbano, arrojando como resultado de cumplimiento en zona urbana lo siguiente:

Resultado Vivienda Adecuada Urbano 2019		
Cumple	16,53%	441.005
No Cumple	62,37%	1.663.757
No Determinado	21,10%	562.945
Denominador		2.667.707

Para el año 2020, el universo total es de (3.502.855 hogares), un total de 2.398.692 se encuentran ubicados en sector urbano, arrojando como resultado el siguiente porcentaje de cumplimiento:

Resultado Vivienda Adecuada Urbano 2020		
Cumple	19,84%	475.890
No Cumple	68,48%	1.642.537
No Determinado	11,68%	280.265
Denominador		2.398.692

Lo anterior permite inferir que el porcentaje de cumplimiento para Vivienda adecuada Urbana, aumentó considerablemente para la vigencia 2020.

Resultados de la medición – Materiales Adecuados

En relación con el derecho complementario de vivienda con materiales adecuados, se considera que cumplen con dicho criterio los hogares que no tienen pisos de tierra y cuentan con paredes exteriores con materiales adecuados en proporción a la zona donde se encuentra (rural o urbana) de acuerdo con la metodología para el cálculo del Índice de Pobreza Multidimensional IPM. Para efectos del cálculo del numerador del indicador se emplearon las víctimas de desplazamiento que recibieron beneficios de programas de mejoramiento de vivienda o vivienda nueva otorgados por el Banco Agrario de Colombia, el Sistema de Información para la Administración del Subsidio Familiar de Vivienda (SISFV) del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y los instrumentos de percepción como el SISBEN, PAARI, ficha de caracterización de la UARIV y las bases de datos entregadas por la estrategia Red Unidos. El denominador se calculó con la sumatoria de hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado.

Respecto al hacinamiento en zona urbana los resultados de la vigencia 2019 se tuvo que el universo de hogares fue de 2.667.707, obteniendo un porcentaje de cumplimiento del 62,60%, así:

Resultado Materiales Urbano 2019		
Cumple	62,60%	1.670.021
No Cumple	18,81%	501.798
No Determinado	18,59%	495.888
Denominador		2.667.707



En los resultados de la vigencia correspondientes al 2020, arrojó el siguiente porcentaje de cumplimiento:

Resultado Materiales Urbano 2020		
Cumple	70,43%	1.689.434
No Cumple	19,64%	471.197
No Determinado	9,92%	238.061
Denominador		2.398.692

En este componente en particular el porcentaje de cumplimiento aumento en 7,4%, llegando a un 70% de cumplimiento respecto a materiales adecuados zona urbana.

Resultados de la medición – Hacinamiento zonas urbanas.

En el año 2019, los resultados fueron el universo de hogares es de 2.667.707, obteniendo un porcentaje de cumplimiento del 56,24%:

Resultado Hacinamiento Urbano 2019		
Cumple	56,24%	1.500.427
No Cumple	25,16%	671.254
No Determinado	18,59%	496.026
Denominador		2.667.707

Para la vigencia 2020, en el indicador de materiales adecuados vivienda urbana dio como resultado un aumento en el cumplimiento del 8,01%, respecto a los resultados del año 2019:

Resultado Hacinamiento Urbano 2020		
Cumple	64,25%	1.541.197
No Cumple	25,80%	618.763
No Determinado	9,95%	238.732
Denominador		2.398.692

Resultado medición - Servicios Públicos Zona Rural Urbana

En la medición de este indicador para la vigencia del año 2019, el universo de hogares es de 2.667.707, obteniendo un porcentual de cumplimiento del 52,85%:

Resultados Servicios Públicos 2019		
Cumplen	52,85%	1.409.962
No Cumplen	28,55%	761.719
No Determinado	18,59%	496.026
Denominador		2.667.707

En los resultados de este indicador en la vigencia 2020, igualmente aumento el cumplimiento en 6,39%.



Resultados Servicios Públicos 2020		
Cumplen	59,24%	1.420.881
No Cumplen	30,81%	739.079
No Determinado	9,95%	238.732
Denominador		2.398.692

Resultado medición - Zona libre de riesgo Zona Urbana

Los resultados para la vigencia 2019, dio como cumplimiento un porcentaje del 34,55%, así:

Resultado Urbano Zona de Riesgo 2019		
Cumple	34,55%	921.704
No Cumple	8,15%	217.405
No Determinado	57,30%	1.528.598
Denominador		2.667.707

Para la vigencia 2020, los resultados en el cumplimiento en el indicador de zona de alto riesgo aumento su cumplimiento en 16,42%.

Resultado Urbano Zona de Riesgo 2020		
Cumple	50,97%	1.222.579
No Cumple	12,28%	294.622
No Determinado	36,75%	881.491
Denominador		2.398.692

Resultado medición – Seguridad Jurídica de la vivienda Urbana

Los resultados para la vigencia 2019, dio porcentaje de cumplimiento del 41,85%, así

Resultado Urbano Seguridad Jurídica 2019		
Cumple	41,85%	1.116.318
No Cumple	39,57%	1.055.501
No Determinado	18,59%	495.888
Denominador		2.667.707

Para la vigencia 2020, los resultados en el cumplimiento en el indicador de seguridad jurídica de la vivienda urbana aumento su cumplimiento en 10,13%.

Resultado Urbano Seguridad Jurídica 2020		
Cumple	51,98%	1.246.793
No Cumple	38,10%	913.838
No Determinado	9,92%	238.061
Denominador		2.398.692



En conclusión, en todos los indicadores se evidencia que en la medición porcentual se presenta un aumento considerable en el porcentaje de cumplimiento del derecho a la vivienda en zonas urbanas, lo que permite avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional y alcanzar los umbrales requeridos para su superación en zonas urbanas, en particular se logra superar el umbral en el indicador de materiales adecuados puesto que arrojó un 70,43.

3.2.4.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la vivienda

Derecho a la Vivienda Urbana

Ejecución del Programa de Vivienda Gratuita, las necesidades habitacionales de los esquemas anteriores y la cobertura del programa.

Con el fin de superar falencias estructurales, eliminar barreras de acceso y mejorar la oferta institucional, se emprendió un proceso de reformulación de la PPVU para la PVDF, se expidió la Ley 1537 de 2012, la cual marcó el inicio de una política pública de vivienda, donde se fijaron mecanismos tendientes a la superación de las barreras las cuales se identifican en la política habitacional nacional que se sostenía sobre un modelo de cierre financiero que, a pesar de permitir avances importantes, no se articulaba satisfactoriamente con la realidad de los colombianos de menores ingresos y población Víctima de desplazamiento forzado quienes enfrentaban restricciones relacionadas con su capacidad de ahorro y acceso al crédito formal, por lo que resultó necesario revisar y reformular la política de vivienda. evidenciado para efectivizar la garantía del derecho a la vivienda de la población en situación de desplazamiento con necesidades habitacionales.

En vigencia de la mencionada ley, se ha llevado a cabo un importante ejercicio de aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad entre la Nación y las entidades territoriales, a través del cual se ejecutó la primera fase del Programa de Vivienda Gratuita y se dio inicio a la ejecución de su segunda fase, programa mediante el cual se asignan subsidios familiares de vivienda 100% en especie a la población víctima de desplazamiento forzado, la vinculada a programas de superación de la pobreza extrema, y los hogares afectados por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o que habitan en zonas de alto riesgo no mitigable, con lo que se inició un proceso de articulación de la PPVU a través de la superación de la pobreza extrema, el crecimiento económico y la generación de empleo, buscando un avance sistemático e integral en el goce efectivo del derecho a la vivienda, beneficiando a la población con necesidades habitacionales urbanas y priorizando a la PVDF.

En marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase I, se ejecutaron más de 103.000 viviendas para ser entregadas a la población que se encontraba en las situaciones especiales de vulnerabilidad en el marco de la Ley 1537 de 2012, en la segunda etapa, se están beneficiando a los hogares de municipios de categoría 3, 4, 5 y 6 que no hagan parte de áreas metropolitanas legalmente constituidas, siempre y cuando cuenten con las condiciones y requisitos del programa.

Ahora bien, el Programa de Vivienda Gratuita (PVG) Fase II tiene como finalidad la construcción de 30.000 soluciones de vivienda de interés prioritario. A noviembre de **2020**, estas viviendas hacen parte de 190 proyectos ubicados en 183 municipios de 28 departamentos. En el esquema

de adquisición de VIP desarrollado en proyectos privados se tienen 6.391 unidades contratadas en 35 proyectos, de las cuales 5.848 se encuentran certificadas. Por su parte, en el esquema de adquisición de VIP desarrollado en lotes públicos se han contratado 21.832 unidades en 156 proyectos, con 10.205 certificadas.

Acceso al Programa de Vivienda Gratuita, por parte de personas que participaron en proyectos declarados en siniestro, incumplimiento y que fueron indemnizados, en el marco de los esquemas anteriores.

Por medio del Decreto 1921 de 2012, art. 8; modificado por el Decreto 2164 de 2013, art. 5; Modificado por el Decreto 2726 de 2014, art. 1, modificado por el Decreto 2231 de 2017, art. 2, compilado en el artículo 2.1.1.2.1.2.3. del Decreto 1077 de 2015, y la Resolución Conjunta No. 363 de 31 de mayo de 2018, modificaciones normativas que lograron criterios de organización de los grupos poblacionales, a partir del cual se establecieron los órdenes de priorización de los hogares potencialmente beneficiarios de cada uno de los grupos poblacionales de un proyecto en el marco del Programa de Vivienda Gratuita y establecieron los órdenes de priorización de los hogares potenciales beneficiarios y órdenes de selección de los hogares beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie.

En cumplimiento a lo dispuesto en la citada normatividad, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2020 en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fases I y II fueron atendidos un total de 3.409 hogares pertenecientes a la población víctima de desplazamiento forzado, de los cuales 246 corresponden a hogares que se encontraban en estado calificados o sin aplicar en los esquemas de programas anteriores (2004-2007) (ver Anexo3 – vivienda “ASIGNACIÓN VÍCTIMAS CON ENFOQUE PVG I VIGENCIA 2020”)

Hogares de Población Desplazada convocatoria 2004 -2007	
Estado anterior	Hogares
Calificados	77
Asignados	169
Total general	246
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda	
Periodo: 1 de enero a 31 de diciembre de 2020	
Elaboró: Carlos Andrés López	

Los subsidios asignados en los esquemas anteriores, hace referencia a aquellas asignaciones realizadas en programas o bolsas anteriores a la expedición de la Ley 1537 de 2012; dentro de



estos programas se destacan, las Bolsas de Atentados Terroristas, Desastres Naturales, Fenómeno de la Niña, Macroproyectos, las cuales tuvieron asignaciones durante la vigencia del año 2020:

SUBSIDIOS ASIGNADOS EN EL MARCO DE BOLSAS ANTERIORES		
Departamento	Suma de Víctima	Suma de Valor Víctima
ANTIOQUIA	2	\$ 103.280.380,00
BOGOTA D. C.	1	\$ 18.433.863,00
BOLIVAR	3	\$ 129.360.000,00
CALDAS	3	\$ 248.434.800,00
CAUCA	53	\$ 2.749.585.930,00
NARIÑO	4	\$ 73.735.452,00
VALLE DEL CAUCA	20	\$ 628.420.000,00
Total general	86	\$ 3.951.250.425,00
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		
Periodo: 1 de enero a 31 de diciembre de 2020		
Elaboró: Yaritza Noche-Insumos suministrados por John A. Martínez / Corte 4 de marzo 2021		
Notas: *Se presenta información de subsidios asignados vigentes. No contiene las novedades (renuncias, revocatorias, etc)		

Adicionalmente, a través de la Bolsa de Desplazados¹⁶⁹ se asignaron durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre del año 2020 un total de 72 Subsidios Familiares de Vivienda de la siguiente manera:

¹⁶⁹ Definición Bolsa de Desplazados: Aquella por medio de la cuál, se asignan Subsidios Familiares de Vivienda, correspondientes a recursos exclusivamente para población víctima de desplazamiento forzado.



SUBSIDIOS ASIGNADOS EN EL MARCO DE LA BOLSA DE DESPLAZADOS		
Etiquetas de fila	No. De Víctimas	Suma de Valor Asignado
ANTIOQUIA	3	\$ 79.002.270,00
ARAUCA	1	\$ 26.334.090,00
CALDAS	2	\$ 52.668.180,00
CAQUETA	3	\$ 79.002.270,00
CESAR	5	\$ 118.503.405,00
LA GUAJIRA	1	\$ 26.334.090,00
MAGDALENA	35	\$ 921.693.150,00
META	9	\$ 223.839.765,00
NARIÑO	1	\$ 13.167.045,00
NORTE DE SANTANDER	4	\$ 92.169.315,00
QUINDIO	1	\$ 26.334.090,00
TOLIMA	1	\$ 13.167.045,00
VALLE DEL CAUCA	6	\$ 127.995.482,00
Total general	72	\$ 1.800.210.197,00
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		
Periodo: 1 de enero a 31 de diciembre de 2020		
Elaboró: Yaritza Noche-Insumos suministrados por John A. Martínez / Corte 4 de marzo 2021		
Notas: *Se presenta información de subsidios asignados vigentes. No contiene las novedades (renuncias, revocatorias, etc)		

Primera Fase del Programa de Vivienda Gratuita - Proyectos del Programa de Vivienda Gratuita

En el marco del programa de vivienda gratuita toda vivienda entregada a la población víctima de desplazamiento forzado cuenta la garantía de los elementos del Goce Efectivo de Derecho - GED:

Seguridad jurídica en la tenencia

Espacio suficiente

Materiales adecuados

Ubicación segura

Acceso a servicios públicos domiciliarios.

Por su parte, los proyectos de vivienda ejecutados en el marco del PVG procuran por garantizar adecuadas vías de accesos vehiculares y peatonales, dando cumplimiento con los requisitos y condiciones establecidas en los POT, los subsidios asignados corresponden a la demanda que sobre los mismos exista, como quiera que la situación de discapacidad en los diferentes programas que maneja el Ministerio de Vivienda, se convierte en puntaje de calificación o de priorización según la bolsa a la que se aplique, dependiendo de la demanda que se tenga de personas en tal situación.

Resaltando que la Ley 361 de 1995, se sancionaron las Leyes 546 de 1999 y 1114 de 2006, las cuales en sus Artículos 29 y 1 respectivamente expresan: “**Destinación de subsidios a la vivienda de interés social subsidiable. Parágrafo 2.** Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de **disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y en los proyectos de menos de cien (100) viviendas de una de ellas para la población minusválida.** Las viviendas para minusválidos no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para dicha población, de acuerdo con las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional.”

Conforme a lo anterior, respecto a la formulación y desarrollo de los proyectos de vivienda de interés social y prioritario (VIS y VIP), el Gobierno Nacional ha establecido los requisitos normativos para la correcta construcción de las viviendas con el fin de garantizar su habitabilidad, su buen comportamiento estructural, su durabilidad y de otra parte condiciones urbanísticas y arquitectónicas que garanticen confort y ergonometría para todos los miembros de los hogares beneficiarios, y en especial para los miembros de la tercera edad y los que presentan condiciones especiales de discapacidad.

En este sentido, de acuerdo con la normatividad urbanística de cada municipio se garantiza la construcción de andenes y sardineles en un material que responda con la funcionalidad y calidad en el acabado de las vías internas de cada proyecto.

Todas las viviendas otorgadas a la PVDF en el marco del PVG, deberán contar con un certificado de existencia expedido por la entidad supervisora o interventora, el cual permite a las entidades otorgadoras del SFV, realizar control y verificar que las viviendas se encuentran totalmente terminadas, con servicios públicos domiciliarios funcionales y que, además, cuenten con la calidad de las obras correspondientes, que den cumplimiento a las normas técnicas de construcción.

Es así como en el marco del PVG, todas las viviendas otorgadas a la PVDF cuentan con un certificado de existencia expedido por la entidad supervisora o interventora, el cual constituye un instrumento de control que permite a las entidades otorgantes del SFV verificar que la vivienda



se encuentra totalmente terminada, con servicios públicos domiciliarios funcionales, con calidad en las obras y con materiales adecuados en cumplimiento de las normas técnicas vigentes.

Por otra parte, buscando un impacto positivo en la población vulnerable, en el marco de la primera fase del PVG, se suscribieron distintos convenios interadministrativos y acuerdos de cooperación con entidades del Gobierno Nacional en procura de unificar esfuerzos para la construcción y dotación de equipamientos públicos colectivos, como lo son: construcción y dotación de bibliotecas y colegios, CAI, estaciones de policía, y parques que cuenten con espacios recreo deportivos, y acceso a internet, entre otros.

De otro lado, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través de la asignación de subsidios familiares de vivienda dirigidos al población desplazada, ha dado cumplimiento a las diferentes disposiciones normativas que para el efecto se desarrollan mediante el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el cual establece los criterios de priorización para el acceso a los subsidios familiares de vivienda en especie para los grupos poblaciones vulnerables establecidos en el mencionado artículo, a través del diligenciamiento del formulario de postulación al SFV, el cual contempla una casilla de identificación dirigida a las mujeres y hombres cabezas de hogar, los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad, procurado así por garantizar la materialización del enfoque diferencial.

Así las cosas, el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015, establece una priorización para los siguientes grupos poblacionales, en el orden que se presentan a continuación:

Hogares con hombres y mujeres jefes de hogar;

Hogares con personas en situación de discapacidad; y

Hogares con adultos mayores.

Garantía de las necesidades habitacionales de aquellas personas desplazadas por la violencia que, a pesar de no haber participado en las convocatorias de los esquemas anteriores, necesitan una solución de vivienda digna.

El Gobierno nacional a través de Fonvivienda, a partir del año 2012 ha venido atendiendo la necesidad de solución habitacional de las víctimas de desplazamiento forzado que no participaron de las convocatorias anteriores de la bolsa desplazados 2004 y 2007, a través del Programa de Vivienda Gratuita, siempre y cuando se dé cumplimiento a los requisitos establecidos en la normatividad vigente para el acceso al Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE.

Con la finalidad de reducir el déficit de vivienda en Colombia y con base en la expedición de la ley 1537 de 2012, fue creado el Programa de Vivienda Gratuita – PVG, programa de vivienda urbana enfocado en garantizar el acceso a soluciones habitacionales a población vulnerable, con prioridad en el acceso para los hogares víctimas de desplazamiento forzado, a través de la entrega de Viviendas de Interés Prioritario 100% subsidiadas.

Conforme a la normatividad vigente, que regula la selección de hogares beneficiarios del PVG, Prosperidad Social es la entidad encargada de efectuar la selección de los hogares potenciales beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie; lo anterior con base en la identificación de los hogares de acuerdo con las bases de datos oficiales y atendiendo los criterios

de priorización que se establecidos en el Decreto 1077 de 2015 “Decreto único Sectorial de Vivienda”.

En este sentido, el Programa de Vivienda Gratuita se enfoca y ajusta sus esfuerzos en ocuparse de las carencias habitacionales de los siguientes grupos poblacionales, de acuerdo con un mayor grado de vulnerabilidad, así:

Población víctima de desplazamiento forzado;

Población de la Red Unidos y clasificada en el SISBEN III (situación de pobreza extrema); y

Hogares damnificados por desastre natural, calamidad pública o emergencia, o localizados en zonas de alto riesgo no mitigable.

Segunda Fase del Programa de Vivienda Gratuita.

Con el fin de impactar positivamente los derechos de la población en situación de vulnerabilidad, se dio apertura a la segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita, la cual estableció la asignación de 30.000 SFVE en municipios de categorías fiscales 3, 4, 5 y 6 del país a este segmento poblacional. Con esta segunda fase del PVG, se busca generar más formulación de proyectos VIP en aquellos municipios que no cuentan gran capacidad financiera y de esta manera facilitar la construcción y ejecución de proyectos de VIP, con el propósito de asignado subsidios familiares de vivienda para los hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado y que no han logrado acceder a una solución de vivienda urbana en circunstancias de dignidad y habitabilidad.

Por su parte, en observancia de lo ordenado por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional en el Auto 116A de 2012, conforme con la responsabilidad de las entidades territoriales de proporcionar los terrenos urbanizables con el fin de desarrollar proyectos de VIS y VIP, la segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita, apunta al fortalecimiento de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con las entidades territoriales y el gobierno Nacional.

En virtud de lo anterior, y en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, asignó en el año 2020 un total de 3409 subsidios familiares de vivienda a hogares que se encontraban en situación de desplazamiento:

Tabla 132. Asignación de vivienda gratuita 2020

SFV Asignados en Vivienda Gratuita 2020		
Programa	No. SFV	Valor Asignado
Programa de Vivienda Gratuita Fase I - PVG I	81	\$ 3.456.611.323
Programa de Vivienda Gratuita Fase II - PVG II	3.328	\$ 188.298.490.495
Total, general	3.409	\$ 191.755.101.819
Fuente de información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		



Periodo: 01/01/2020 al 31/12/2020

Elaboró: Carlos Andres Lopez

En la vigencia 2020, fueron aplicados subsidios familiares de vivienda de hogares que contaban con subsidio familiar de vivienda asignado sin aplicar y/o se encontraban en estado calificado de convocatorias anteriores, así:

Hogares de Población Desplazada convocatoria 2004 -2007	
Estado anterior	Hogares
Calificados	77
Asignados	169
Total, general	246
Fuente de información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda	
Periodo: 01/01/2020 al 31/12/2020	
Elaboró: Carlos Andres Lopez	

De otra parte, en el marco de segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita en la vigencia del año 2020, en aplicación del enfoque diferencial, se asignaron 581 SFV a hogares con Mujer jefe de hogar, 181 SFV a hogares con hombres jefe de hogar, 147 SFV a hogares con personas mayores de 65 años, 113 SFV a hogares con personas en situación de discapacidad, 17 SFV a hogares con integrantes afrodescendientes y 24 a hogares con integrantes de pueblos indígenas, todos estos hogares con al menos una víctima de desplazamiento forzado.

Por su parte, en materia de acompañamiento social a proyectos VIP, en el marco de las fases 1 y 2 del PVG, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio permite contribuir a la estabilización social de los beneficiarios y sostenibilidad de los proyectos, a través de los lineamientos estratégicos del Sistema Nacional de Acompañamiento Social e Infraestructura Social – SNAIS.

A partir de ello y bajo las líneas de acción trabajadas para el año 2020, se enfocó el acompañamiento social en Generación Ingresos, Organización Comunitaria, Derechos y Deberes, Entornos Seguros y Relacionamiento con Líderes; y se lograron los siguientes objetivos:

Acompañamiento Social PVG FASE I:

A través de alianzas con fundaciones sin ánimo de lucro se brindó un acompañamiento social especializado y diferencial, para disminuir el riesgo generado por efecto de la relocalización residencial y de reversibilidad de logros alcanzados en la superación de condiciones de pobreza, así como promover la organización comunitaria, el cumplimiento de sus deberes, la seguridad, convivencia, el desarrollo y la inclusión Productiva.

4 convenios vigentes en el 2020, finalizados en diciembre del mismo año.

5 proyectos intervenidos

11.848 hogares beneficiados

47.392 personas impactadas (directa e indirectamente)

\$10.025 millones invertidos (\$7.005 aporte Fonvivienda - \$3.020 aporte Fundaciones y/o Corporaciones)

No.	No. de Convenio	Fundación	Proyecto	Municipio	Dpto	No. VIP	No. personas	Estado
1	003 de 2018	Responder	Nando Marín	Valledupar	Cesar	1.900	6.000	Finalizado
2	004 de 2018	Responder	Las Gardenias	Barranquilla	Atlántico	4.080	16.320	Finalizado
3	005 de 2018	Carvajal	Ciudadela San Antonio	Buenaventura	Valle del Cauca	1.268	5.072	Finalizado
4	006 de 2018	Corpovisionarios	La Gloria	Montería	Córdoba	1.600	6.400	Finalizado
			El Recuerdo			3.000	12.000	
SUBTOTAL						11.848	47.392	

Taller de Derechos y Deberes PVG I y II.

El grupo de Acompañamiento Social del MVCT realizó intervención social preventiva través de Talleres de Liderazgo, Deberes y Derechos y la nueva normatividad de la Ley 1955 de 2019 del Plan Nacional de Desarrollo, a funcionarios de las entidades territoriales con el fin de adelantar procesos de acompañamiento social a los beneficiarios en temas como derechos y deberes, comunicación asertiva y causales de revocatoria con el fin de mejorar la calidad de vida de los beneficiarios en los proyectos y dejar capacidad instalada en los municipios.

Tabla 133. taller derechos y deberes PVG I y II

Capacitación Entidades Territoriales PVG I				
Municipios	Proyectos	Socialización a la comunidad (proyectos)	personas impactadas directamente	personas impactadas indirectamente
120	184	26	9.868	39.472

Se capacitaron 120 entidades territoriales de las cuales solo 26 de ellas capacitaron a la comunidad de los proyectos de vivienda gratuita, logrando así un impacto directamente de 9.868 beneficiarios.

Tabla 134. Capacitación entidades territoriales PVG II

Capacitación Entidades Territoriales PVG II				
--	--	--	--	--



Municipios	Proyectos	Socialización a la comunidad (proyectos)	personas impactadas directamente	personas impactadas indirectamente
64	64	15	1.430	5.720

Se capacitaron 64 entidades territoriales de las cuales solo 15 capacitaron a la comunidad de los proyectos de vivienda gratuita, logrando así un impacto directamente de 1.430 beneficiarios.

Adicionalmente, en esta fase 2 del PVG, de manera virtual el grupo de acompañamiento social del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, capacitó a administradores y comunidad sobre derechos y deberes, posventa, convivencia en el nuevo entorno de hábitat, comunicación asertiva, organización comunitaria y causales de revocatoria del subsidio familiar de vivienda.

Capacitación Entidades Territoriales PVG II				
Municipios	Proyectos	personas impactadas directamente	personas impactadas indirectamente	
8	8	965	3.860	

Relacionamiento con Líderes.

En esta línea se capacitaron las dos Fases de PVG I y II realizando intervención social preventiva en dos enfoques, el primero de ellos consiste en la socialización de deberes y derechos y la segunda en intervención en desarrollo humano y liderazgo, estas jornadas son dirigidas a los líderes y comunidades de los proyectos de vivienda gratuita.

Capacitaciones a Líderes					
Municipios	Proyectos	Socialización a la comunidad PVG I	Socialización a la comunidad PVG II	personas impactadas directamente	personas impactadas indirectamente
118	156	135	21	271	1.084

De los 156 proyectos que se capacitaron, 135 fueron en la fase de PVG I y 21 en la fase de PVG II.

Organización Comunitaria:

Desde el MVCT a través de los profesionales del grupo de acompañamientos social se dictaron capacitaciones del régimen de Propiedad Horizontal (PH), Ley 675 de 2001, a los entes territoriales donde se ubican los proyectos de vivienda gratuita. Así mismo, se les sensibilizó a los voceros y líderes de los proyectos (que no han conformado el PH) sobre la importancia de organizarse como comunidad a conformar sus órganos de admiración y consejo de administración. Se especificó la diferencia entre PH y Junta de Acción Comunal (JAC) y se recordaron los derechos y deberes de los beneficiarios del subsidio de vivienda.

66 entidades territoriales



79 proyectos de PVG I y II impactados directamente

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio viene brindando acompañamiento social a los hogares beneficiarios del Programa de Vivienda Gratuita Fase I con prioridad a los proyectos priorizados, buscando contribuir a la estabilización social y sostenibilidad de los proyectos.

El Viceministerio de Vivienda trabaja bajo cuatro líneas de acción a saber: (i) Organización Comunitaria; (ii) Derechos y Deberes; (iii) Seguridad y Convivencia; (iv) Desarrollo productivo y los tres lineamientos estratégicos del Sistema Nacional de Acompañamiento Social e Infraestructura Social al programa de Vivienda Gratuita – SNAIS.

El equipo de Acompañamiento Social contribuye en garantizar la permanencia y sostenibilidad de los hogares beneficiados con el Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie, dentro los proyectos del Programa de Vivienda Gratuita promovidos por el Gobierno Nacional, en el marco, de la Ley 1537 de 2012 en su artículo 15 en el que estableció,

“ACOMPANIAMIENTO SOCIAL EN PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO. *El Gobierno Nacional en cabeza del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social o la entidad que haga sus veces, coordinará con entidades públicas o privadas el acompañamiento que desde la perspectiva social requieren los proyectos de vivienda de interés prioritario en aspectos relacionados con temas de convivencia y el cuidado de las unidades privadas y las áreas comunes”.*

Así mismo, el Decreto 528 de 2016 en su artículo 1 estableció, **“Crear y organizar el Sistema Nacional de Acompañamiento Social e Infraestructura Social del Programa de Vivienda Gratuita (SNAIS), el cual se encargará de orientar las acciones de planificación, ejecución, evaluación y seguimiento que adelanten las entidades públicas y privadas, con el propósito de articular la oferta social y la infraestructura social en los proyectos que se ejecuten en el marco del Programa de Vivienda Gratuita”.** (Negritas fuera de texto).

Adicionalmente, en el artículo 16 del decreto en mención estableció, **“Seguimiento y monitoreo al acompañamiento social.** *En el marco de sus funciones, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, mediante el mecanismo o instancia que determine, hará seguimiento al impacto del acompañamiento social en la calidad de vida de la población beneficiaria del Programa de Vivienda Gratuita, en particular, en aspectos como el uso y cuidado de las unidades de vivienda, de las zonas comunes y de la infraestructura social, y las dinámicas económicas y sociales que se generen. Este seguimiento se realizará con base en la información disponible elaborada por las entidades públicas integrantes del SNAIS y aquellas privadas involucradas en los proyectos”.*

Así las cosas, el equipo de Acompañamiento Social contribuye a la estabilización social de los beneficiarios y sostenibilidad de los proyectos, a través de los lineamientos estratégicos del Sistema Nacional de Acompañamiento Social e Infraestructura Social – SNAIS, y bajo las líneas de acción; Organización Comunitaria, Derechos y Deberes, Seguridad y Convivencia, así como Desarrollo Productivo.

Entornos Seguros:

Con el objetivo de articular la oferta nacional y local, pública y privada, y aunar esfuerzos para promover la superación de vulnerabilidades de los hogares beneficiarios; además de monitorear el avance del acompañamiento social a los proyectos, así como el cumplimiento de las obligaciones que adquieren los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda otorgado en el marco del Programa. En el 2020, el MVCT ha liderado la Mesa Nacional de Seguridad con participación de la Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional, Ministerio del Interior y Ministerio de Salud. Tanto a la Policía como a la Fiscalía se les trasladó la problemática que en seguridad que se conoce de los proyectos de vivienda gratuita. Durante esta vigencia se contactaron a los secretarios de seguridad de 26 territorios, donde se encuentran 32 proyectos que fueron priorizados para esta intervención, los cuales informaron haber formulado los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PICS). Con los comandantes de Policía de las ciudades de Ibagué, Valledupar, Sincelejo, Popayán, Dosquebradas y Barrancabermeja se realizaron procesos de articulación. Concretamente en Barrancabermeja se logró allanamiento positivo que permitió iniciar procesos de revocatoria de subsidio. Se llevó a cabo reunión de la Mesa de Seguridad con las alcaldías de Cúcuta, Barrancabermeja, Pasto, Sincelejo, El Municipio de Ricaurte. Se participó en Consejos de Seguridad con la ciudad de Bucaramanga, Sincelejo y en el Consejo de Gobierno con el Municipio de Malambo, en todos ellos para tratar la situación de seguridad de las comunidades de los PVG que allí se encuentran.

Generación de Ingresos e inclusión productiva:

Esta línea presenta los siguientes componentes: formación en competencias laborales; procesos de gestión y colocación-capacidades blandas; emprendimiento; educación financiera y, enganche laboral. Las acciones que se despliegan en esta línea se enfocan en responder y apuntarle al cumplimiento de esos atributos. Sin embargo, en la ejecución del MVCT se lograron obtener alianzas con Asobancaria, Sena, Fundación WWB, UAEOS y Cámara de Comercio y algunas entidades de orden internacional como OEI y ACBIVOCA, con ésta apenas se hizo una reunión de acercamiento.

Estas alianzas permitieron que el MVCT, para la vigencia 2020 a través de su equipo de acompañamiento social, acercaran la oferta de capacitaciones por diferentes entidades a los beneficiarios de los PVG para contribuir a que cuenten con mecanismos que le permitan generar ingresos y habiliten posibilidades de inclusión productiva, además a unas cuantas familias se les entregó un bono alimentario.

Municipios	Proyectos	Beneficiarios mecanismo generación ingresos
72	88	10.801*

*Cantidad de beneficiarios que recibieron las capacitaciones de las alianzas

De otra parte, se evidencia que la segunda fase del PVG, propende por garantizar los elementos del GED a la vivienda, al aumentar el área de la construcción de viviendas con un área privada de mínimo 40 m2 para municipios de categoría fiscal 3 y 4, y 42 m2 para municipios de categoría fiscal 5 y 6, con al menos 2 alcobas independientes, en comparación con el PVG fase 1, incidiendo de esta manera en forma positiva en el espacio suficiente de la vivienda, garantizando la habitabilidad del hogar, y gestionando así que, la vivienda entregada a la población desplazada

en el marco del PVG, sea una solución habitacional que cumpla con los componentes del GED de vivienda digna.

De acuerdo con lo anterior, al establecer una mayor área construida en las viviendas entregadas a título de subsidio familiar de vivienda en especie por medio del PVG2, se ha impactado de forma positiva el hacinamiento con el aumento del área de vivienda construida y estableciendo como área mínima de construcción de las viviendas de 40 m² y 42 m² en su segunda fase, en las cuales se exige mínimo dos alcobas independientes, representando una reducción en el hacinamiento de los hogares.

A su vez, en el marco de la segunda fase del PVG se ha garantizado la seguridad jurídica en la tenencia para la PVDF beneficiaria de los SFV asignados por FONVIVIENDA, al realizar la transferencia del derecho de dominio al hogar titular del SFV, subyugando de así la informalidad de la propiedad en Colombia, impactando favorablemente en el diagnóstico realizado por la Corte Constitucional en el Auto 202 de 2015 en el marco de la formalidad de la propiedad.

En este sentido, la ejecución de la segunda fase del PVG, que ha procurado por fortalecer la garantía de los componentes del GED a la vivienda, permitiendo una mayor cobertura en los municipios con menos capacidades financieras, buscando un impacto favorable en aquellos hogares víctimas de desplazamiento forzado, que no contaron con los recursos, medios y oportunidades suficientes para el acceso a una solución de vivienda definitiva urbana, en condiciones de dignidad y habitabilidad.

Programas alternativos para garantizar las necesidades habitacionales

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha diseñado Programas de Vivienda alternativos, con el fin de disminuir el déficit de vivienda urbana y apoyar a diversos segmentos de la población, con ingresos y capacidades de ahorro distintas y que han impactado de manera positiva a la población Víctima del conflicto armado, así:

Programa de Vivienda de interés prioritario para ahorradores (VIPA).

El Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores se creó por medio del Decreto 1432 del 5 de julio de 2013, este programa se desarrolla en forma conjunta con recursos de FONVIVIENDA y de las Cajas de Compensación Familiar y busca facilitar el acceso a una VIP a hogares que demuestren ingresos de hasta 2 SMLMV, no sean propietarios de una vivienda en el territorio nacional, no hayan sido beneficiarios de subsidios familiares de vivienda, además cuentan con un ahorro mínimo del 5% del valor de la vivienda y acceden a un crédito por el valor faltante para una VIP urbana nueva.

Los Resultados más importantes de la segunda fase del VIPA son haber logrado consolidar proyectos que cuenten con las condiciones y requerimientos técnicos para la adquisición de vivienda con destino a los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda otorgado por FONVIVIENDA y las Cajas de Compensación Familiar, reflejado en viviendas de interés prioritario nuevas, gracias a una eficaz ejecución de las políticas y esfuerzos del Gobierno nacional, contando con la gestión, apoyo y compromiso de la empresa privada y autoridades



departamentales y municipales que garantizaron la inversión de los recursos del programa, en los planes de vivienda en el territorio nacional.

Es así, como durante la vigencia 2020 logró la asignación de un total de 668 Subsidios Familiares de Vivienda a hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado (PVDF), distribuidos de la siguiente manera:

Informe Hogares Víctimas Asignados - Programa VIPA - Año 2020		
Departamento	No. de Víctima	Suma de Valor Víctima
ATLANTICO	60	\$ 1.490.608.800,00
BOGOTA D. C.	39	\$ 885.197.575,00
BOLIVAR	213	\$ 5.291.657.240,00
CESAR	195	\$ 4.844.481.329,00
LA GUAJIRA	159	\$ 3.941.832.160,00
TOLIMA	2	\$ 49.686.960,00
Total general	668	\$ 16.503.464.064,00
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		
Periodo: Año 2020		
Elaboró: Yaritza Noche-Insumos suministrados por John A. Martínez		
Notas: *Se presenta información de subsidios asignados vigentes. No contiene las novedades (renuncias, revocatorias, etc)		

Programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social - “MI CASA YA”.

Conforme a lo establecido por el Decreto 729 de 2017, compilado en la sección 2.1.1.4.1. del DUR 1077 de 2015, Mi Casa Ya es un programa dirigido a hogares que demuestren ingresos entre 0 SMLMV y 4 SMLMV, que no sean propietarios de una vivienda en el territorio nacional, que no hayan sido beneficiarios de SFV ni de cobertura a la tasa de interés y que accedan a un crédito por el valor de los recursos faltantes para el acceso a una vivienda nueva, cuyo valor se encuentre hasta por los 135 SMLMV, de acuerdo con el avalúo realizado por el establecimiento de crédito¹⁷⁰.

A través de Mi Casa Ya, se otorga un SFV a los hogares que cumplan con los requisitos, dependiendo de sus ingresos, así¹⁷¹:

Hogares con ingresos entre 0 SMLMV y 2 SMLMV, se asigna un SFV hasta por el monto equivalente a 30 SMLMV.

¹⁷⁰ Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.4.1.3.1.

¹⁷¹ Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.4.1.2.1.



Hogares con ingresos entre 2 SMLMV y 4 SMLMV, se asigna un SFV hasta por el monto equivalente a 20 SMLMV.

Adicionalmente, los hogares beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en el marco de Mi Casa Ya, reciben la cobertura de hasta cuatro (4) puntos porcentuales en la tasa de interés en el crédito hipotecario al que se acceda para obtener el cierre financiero durante los primeros 7 años del crédito.¹⁷²

Con el objetivo de aumentar el número de subsidios asignados en el marco de este programa, se viene trabajando en la promoción de la oferta de VIS de manera que, en el PND, a través del artículo 85, se modificó el tope del valor de las viviendas de interés social y prioritario mediante el Decreto 1467 de 2019, mencionado en la Tabla 1 donde se determina el precio máximo de la VIS en 150 SMMLV para viviendas ubicadas en los distritos y municipios cuya población supera un millón de habitantes.

Así entonces, en el marco de Mi Casa Ya, Fonvivienda ha asignado un total de 3.566 Subsidios Familiares de Vivienda a hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado (PVDF), en el periodo comprendido entre el 1 de enero y 31 de diciembre de 2020, (ver Anexo 4. -vivienda- "informe hogares víctimas asignados – Programa Mi Casa Ya – Periodo 2020")

PROGRAMA DE VIVIENDA SEMILLERO DE PROPIETARIOS

El programa Semillero de Propietarios es una iniciativa de arrendamiento social presentada por el Gobierno Nacional el 26 de agosto de 2018, como parte de los compromisos en materia de equidad, que posteriormente fueron consignados en el PND 2018-20226. A través de este programa, las familias beneficiadas acceden a un arriendo subsidiado en una vivienda digna, a la vez que se promueve el ahorro social para ejercer una opción de compra sobre la vivienda donde se habita u otra de la preferencia de los beneficiarios.

PROGRAMA SEMILLERO DE PROPIETARIOS – ARRENDAMIENTO

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2413 de 2018, por el cual se adiciona el capítulo 6 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la implementación del Programa de Arrendamiento y Arrendamiento con opción de compra "Semillero de Propietarios" y se dictan otras disposiciones.

El programa de Semillero de Propietarios busca facilitar el acceso a una solución de vivienda digna para la población cuyos ingresos son iguales o inferiores a 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), por medio de una política de arrendamiento social con opción de compra.

En el marco del programa semillero de Propietarios, Fonvivienda asignó un total de 289 Subsidios Familiares de Vivienda a hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado (PVDF) durante la vigencia 2020, así:

¹⁷² Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.3.1.2.3.



Tabla 135. informe hogares víctimas asignados - programa semillero de propietarios vigencia 2020

Informe Hogares Víctimas Asignados - Programa Semillero de Propietarios – Vigencia 2020		
Departamentos	No. de Víctima	Suma de Valor Víctima
ANTIOQUIA	70	\$ 886.906.253,00
ATLANTICO	3	\$ 38.482.825,00
BOGOTA D. C.	44	\$ 554.086.980,00
BOYACA	2	\$ 24.448.235,00
CESAR	5	\$ 62.486.232,00
CUNDINAMARCA	32	\$ 377.617.038,00
META	3	\$ 35.840.688,00
NORTE DE SANTANDER	80	\$ 1.000.779.939,00
QUINDIO	2	\$ 25.842.481,00
RISARALDA	2	\$ 24.011.810,00
SANTANDER	8	\$ 101.122.752,00
TOLIMA	33	\$ 416.043.827,00
VALLE DEL CAUCA	5	\$ 63.492.901,00
Total general	289	\$ 3.611.161.961,00
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		
Periodo: Corte 4 de marzo de 2021		
Elaboró: Yaritza Noche-Insumos suministrados por John A. Martínez		

SEMILLERO DE PROPIETARIOS – AHORRADORES

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2058 de 2019, por el cual se adiciona el capítulo 9 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda en la modalidad de adquisición en el marco del programa “Semillero de Propietarios – Ahorradores”.

El programa busca promover la adquisición de vivienda a través del ahorro y el crédito hipotecario o el leasing habitacional como mecanismos de financiación, entre la población con ingresos inferiores a dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes y que sea complementario al otorgado en el marco del Programa de adquisición de vivienda “Mi Casa Ya”. El valor del subsidio



familiar de vivienda será de hasta seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la expedición del acto administrativo de asignación.

En el marco del Programa Semillero de Propietarios Ahorro, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través de Fonvivienda asignó durante la vigencia 2020 un total de 58 Subsidios Familiares de Vivienda a hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado (PVDF), así:

Informe Hogares Víctimas Asignados - Programa Semillero Ahorro – Vigencia 2020		
Departamento	No de Víctima	Suma de Valor Víctima
ANTIOQUIA	47	\$ 247.540.446,00
BOGOTÁ D. C.	4	\$ 21.067.272,00
BOYACÁ	4	\$ 21.067.272,00
MAGDALENA	1	\$ 5.266.818,00
SANTANDER	1	\$ 5.266.818,00
VALLE DEL CAUCA	1	\$ 5.266.818,00
Total general	58	\$ 305.475.444,00
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		
Periodo: Corte 4 de marzo de 2021		
Elaboró: Yaritza Noche-Insumos suministrados por John A. Martínez		

PROGRAMA CASA DIGNA, VIDA DIGNA

El Programa se encuentra reglamentado en el Decreto 867 del 17 de mayo de 2019, dirigido al segmento de mejoramiento de viviendas, como parte de la focalización territorial para la identificación de beneficiarios.

Este componente del programa CDVD busca mejorar las condiciones de vida de la población pobre y de extrema pobreza, mediante la renovación de su entorno habitacional³ de manera conjunta entre la Nación, el municipio (ente territorial) y la comunidad.

De esta forma, el proceso inicia cuando el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio lanza una convocatoria para departamentos, municipios y distritos, categoría especial, primera y segunda y capitales de departamento y evalúa las manifestaciones de interés según requisitos establecidos en la invitación a participar. Posteriormente, se suscriben los Convenios Interadministrativos entre

el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA y las entidades territoriales, con lo cual se continúa con la priorización de los barrios o zonas por parte del municipio y con la postulación de los hogares dentro de las zonas priorizadas.

En el marco del Programa Casa Digna Vida Digna, Fonvivienda asignó durante la vigencia 2020, un total de 153 Subsidios Familiares de Vivienda a hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado (PVDF):

Tabla 136. Asignaciones CDVD- Vigencia 2020

Informe Asignaciones CDVD – Vigencia 2020		
Departamentos	No. de Víctima	Suma de Valor Víctima
ANTIOQUIA	7	\$ 69.421.996,00
ARAUCA	29	\$ 287.070.631,00
CESAR	25	\$ 248.009.244,00
HUILA	19	\$ 188.559.375,00
LA GUAJIRA	10	\$ 98.877.937,00
MAGDALENA	5	\$ 49.536.454,00
NARIÑO	21	\$ 203.964.133,00
TOLIMA	34	\$ 322.674.182,00
VALLE DEL CAUCA	3	\$ 29.714.576,00
Total general	153	\$ 1.497.828.528,00
Fuente de Información: Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda		
Periodo: Corte 4 de marzo de 2021		
Elaboró: Yaritza Noche-Insumos suministrados por John A. Martínez		

LEGALIZACIÓN Y REGULARIZACIÓN DE ASENTAMIENTOS INFORMALES

Este apartado presenta los avances reportados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020, que en materia de legalización urbanística ha realizado la Dirección de Espacio Urbano y Territorial en el marco de sus competencias definidas por el Decreto Ley 3571 de 2011, relacionadas con las funciones de formulación de políticas y orientación de procesos de desarrollo



territorial, y a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”, adoptado por la Ley 1955 de 2019, en materia de “*Vivienda y entornos dignos e incluyentes*”.

Las acciones realizadas están compiladas desde tres líneas de trabajo: 1) Incorporación de nueva Normativa al proceso de Legalización urbanística; 2) Recopilación de información actualizada de asentamientos precarios y valoración de insumos para la implementación del proceso de Legalización; 3) Estrategia de asistencia técnica 2020.

NORMATIVA NUEVA RELACIONADA CON. LA LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA

El MVCT ha avanzado en la formulación, diseño e implementación de instrumentos normativos, para orientar la implementación de los procesos de legalización urbanística de asentamientos humanos precarios. Es así, que en el período comprendido entre 1 de enero y el 31 de diciembre de 2020 se expidieron los siguientes actos administrativos relacionados con la legalización urbanística de asentamientos humanos precarios:

Tipo de regulación	Objeto
Decreto 149 de 2020 “ <i>Por medio del cual se reglamentan los artículos 276 y 277 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 41 de la Ley 1537 de 2012 y se modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la transferencia de bienes inmuebles fiscales y la legalización urbanística de asentamientos humanos</i> ”.	Facilita la implementación de la legalización urbanística de asentamiento humanos por parte de los municipios y distritos que adelantan dichos procesos, mediante la precisión de conceptos y documentación esencial para llevar a cabo un adecuado proceso urbanístico en los asentamientos humanos.
Ley 2044 de 2020 “ <i>Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones</i> ”.	Sanear de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios en bienes baldíos urbanos, bienes fiscales titulables y los que existan en predios de propiedad legítima a favor de particulares, cuya ocupación o posesión sea mayor de 10 años y cumplan con los requisitos establecidos en esta nueva norma, de igual modo la titulación de predios de uso público a favor de entidades territoriales.
Decreto 1232 de 2020 “ <i>Por medio del cual se adiciona y modifica el artículo 2.2. 1.1 del Título 1, se modifica la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 2 y se adiciona al artículo 2.2.4.1.2.2 de la sección 2 del capítulo 1 del Título 4, de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda,</i>	Modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamento del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial; mediante la precisión de los contenidos de cada una de las etapas de la elaboración del POT, la definición del tratamiento de Mejoramiento Integral y de los lineamientos para adelantar las instancias

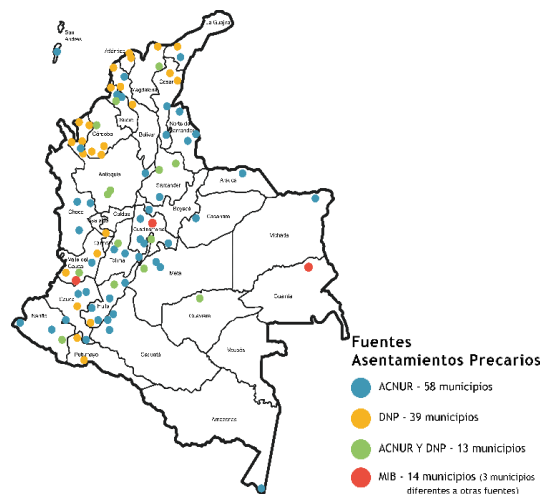


<i>Ciudad y Territorio, en lo relacionado con la planeación del ordenamiento territorial”.</i>	de concertación consulta y adopción, así como las reglas para su revisión o modificación.
Decreto 1333 de 2020 “ <i>Por medio del cual se reglamentan la Ley 1848 de 2017, los artículos 122 y 123 del Decreto Ley 2106 de 2019 y se modifica el capítulo 4 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el reconocimiento de edificaciones existentes y el reconocimiento de viviendas de interés social ubicadas en asentamientos legalizados, y se dictan otras disposiciones”.</i>	Reglamenta la Ley 1848 de 2017, los artículos 122 y 123 del Decreto Ley 2106 de 2019 y modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamento del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el reconocimiento de edificaciones existentes y el reconocimiento de viviendas de interés social ubicadas en asentamientos legalizados, para agilizar los procesos de reconocimiento de viviendas de interés social ubicadas en asentamientos legalizados urbanísticamente y garantizar que los municipios y distritos presten apoyo técnico y adelanten gratuitamente el trámite de reconocimiento.

RECOPIACION DE LA INFORMACIÓN ACTUALIZADA DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS

A partir de la información recopilada sobre el inventario de asentamientos precarios en el país realizado en años anteriores por ACNUR y el DNP en 58 y 39 municipios respectivamente, de los cuales coinciden 14, se pudo establecer que estos 83 municipios, se encuentra el 60% de los asentamientos precarios del país. A este listado de municipios se adicionaron los priorizados por el Equipo MIB para tener un universo de 88 municipios, con los cuales se trabajó en la actualización de la información de los asentamientos precarios.

A continuación, se presenta un mapeo de los municipios con la información base consultada y su respectiva fuente:



De lo anterior se puede observar en el siguiente mapa el panorama nacional de los asentamientos precarios:



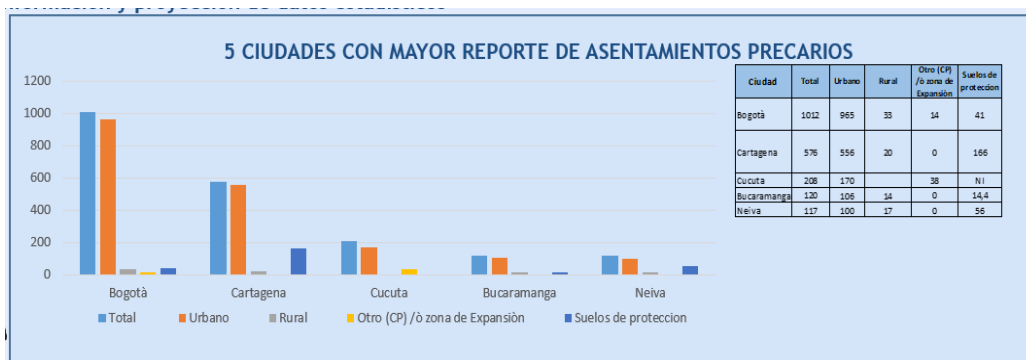
Fuente: Elaboración propia municipios con mayor concentración de asentamientos precarios MVCT/SATOUI 2020

Por otro lado, se diseñó un formato para la actualización de la información de los asentamientos precarios, el cual fue socializado con los 88 municipios, proceso en el que se incluyó la difusión del concepto de asentamiento humano ilegal precario y consolidado establecida en el artículo 2 de la Ley 2044 de 2020.

La información de asentamientos humanos precarios reportada por los municipios seleccionados, se resume de manera general en la siguiente matriz¹⁷³:

La información reportada por 47 de los 88 municipios a los cuales se remitió el requerimiento, corresponde al 53.4%, de los cuales se tienen las siguientes estadísticas:

Numero de asentamientos informales: se reportaron 2698 asentamientos precarios, de los cuales las cinco ciudades con mayor numero son: Bogotá, Cartagena, Cúcuta, Bucaramanga y Neiva.



¹⁷³ Ver anexo 3 denominado "Asentamientos identificados"



Asentamientos reportados según clasificación del suelo: predominan los asentamientos en suelo urbano los cuales son 2306, mientras que en suelo rural se reportan 265 y en suelo de expansión 74, y 53 asentamientos reportados en suelos de protección los cuales se encuentran en 392 hectáreas.

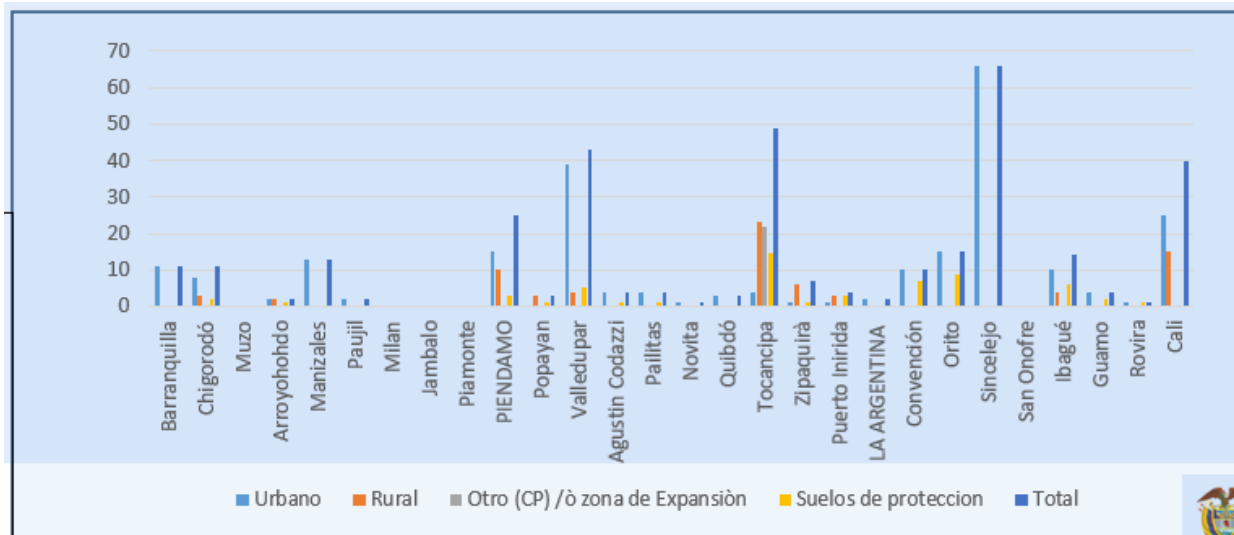
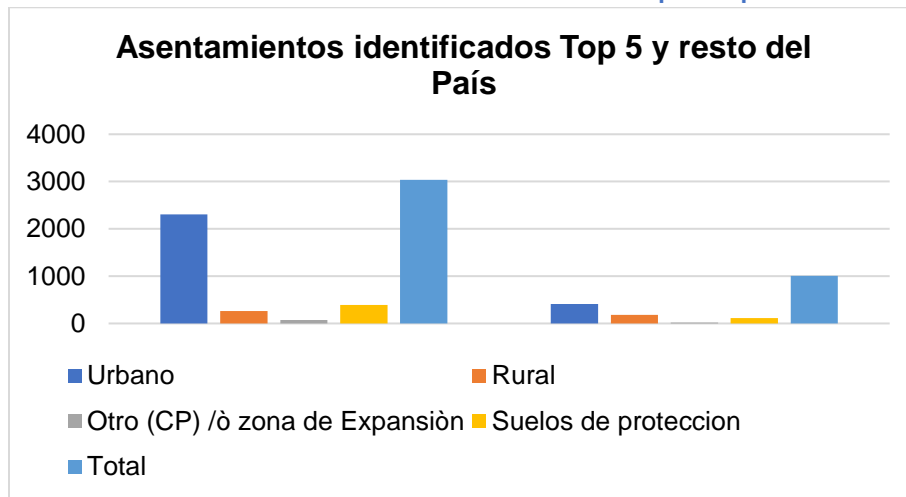
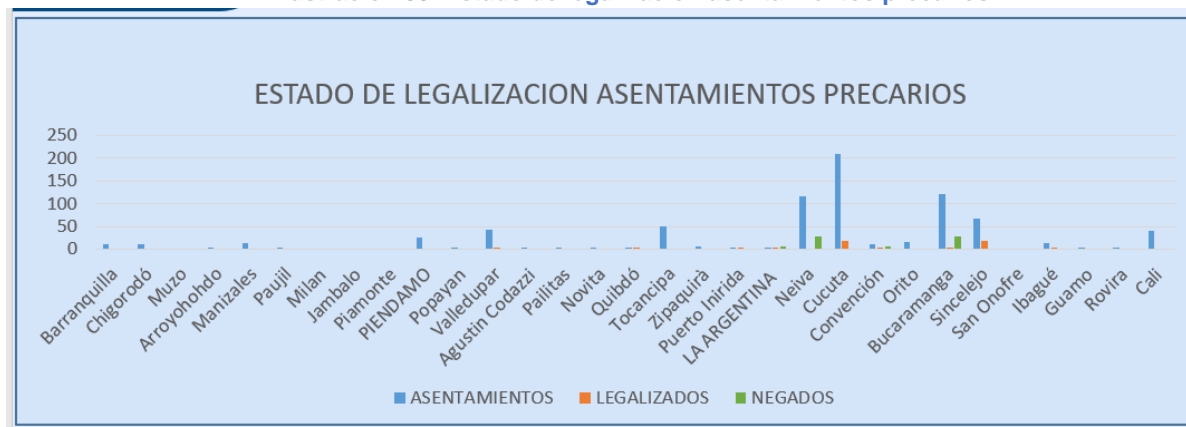


Ilustración 58. Asentamiento identificados Top 5 del país



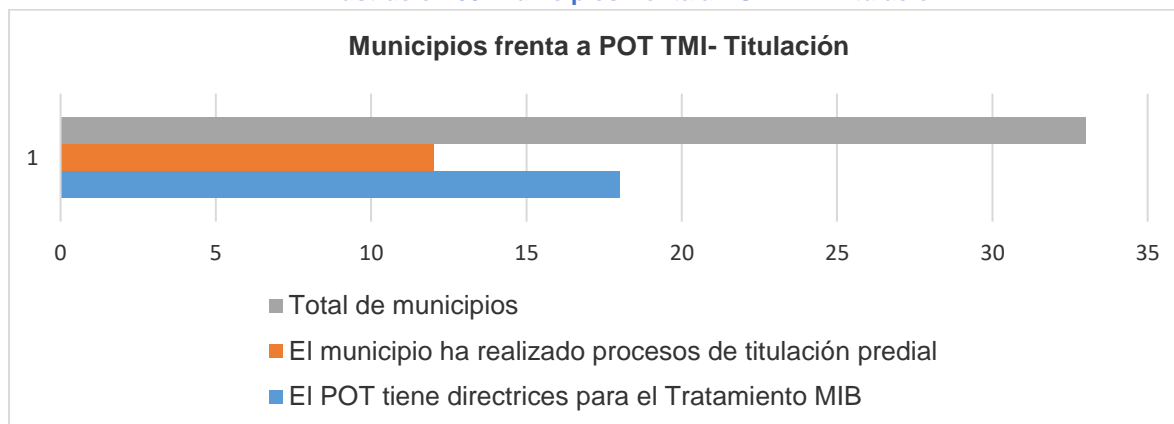
Estado de legalización: frente al estado de legalización se encontró que de los 2698 reportados a la fecha se encuentran legalizados 1023 número que representa al 37.9 % del total reportado.

Ilustración 59. Estado de legalización asentamientos precarios

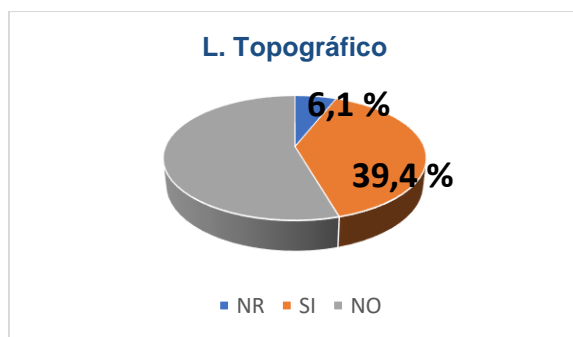


Frente a los procesos de titulación y a la inclusión de la legalización en el POT: se encontró que 12 municipios de los 47 han iniciado proceso de titulación de predios, 19 de los 47 cuentan con directrices del tratamiento de mejoramiento integral desde el POT.

Ilustración 60. Municipios frente a POT TMI- Titulación



Levantamiento topográfico: Con respecto a este insumo tan solo un 39.4 % han realizado levantamientos topográficos de los asentamientos a legalizar

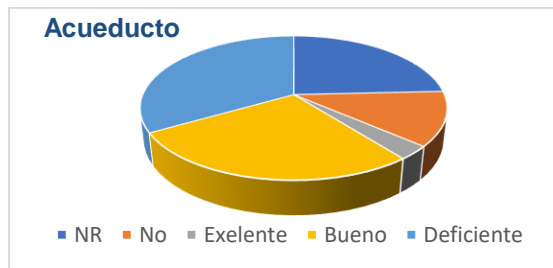


Estudios de riesgo: De los asentamientos el 33.3. % reportan que cuentan con este insumo de estudios de riesgo detallado para la legalización.



Servicios públicos: en acueducto, alcantarillado y energía eléctrica reportan los siguientes datos:

Acueducto el 33.3. % reporta el servicio deficiente



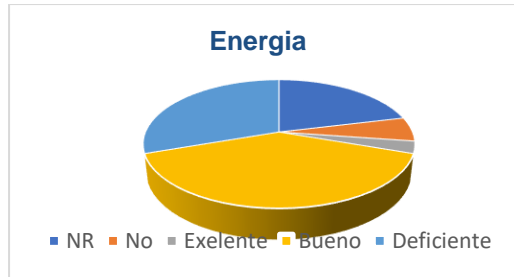
Acueducto	%
NR	24,2
No	12,1
Exelente	3,0
Bueno	27,3
Deficiente	33,3

Alcantarillado el 39.4% reporta el servicio deficiente



Alcantarillado		%
NR	8	24,2
No	7	21,2
Exelente	1	3,0
Bueno	4	12,1
Deficiente	13	39,4

Energía eléctrica el 30.3% % reporta el servicio deficiente



Energía		%
NR	7	21,2
No	2	6,1
Excelente	1	3,0
Bueno	13	39,4
Deficiente	10	30,3

Proyección 2021

Teniendo en cuenta la información compilada, se plantean tres líneas de acción para el 2021 derivada, del proceso:

Continuar con la consecución de información y reporte de asentamientos informales y capacitaciones en el proceso de legalización urbanística.

Dar continuidad a la articulación de procesos de legalización urbanística frente a programas de titulación, agua al barrio, asistencia técnica frente a proceso de revisión POT.

Apalancar procesos de capacitación y apoyo en legalización urbanística con otras entidades como ACNUR.

ASISTENCIA TÉCNICA EN LEGALIZACIÓN URBANÍSTICA

Con base en los datos recopilados en cuanto a asentamientos precarios, se planteó y ajustó la estrategia de asistencia técnica en temas de legalización Urbanística. De esta manera, se desarrollaron dos líneas de trabajo para la asistencia técnica a las entidades territoriales en materia de legalización urbanística de asentamientos precarios: Una dirigida a los 88 municipios priorizados para actualizar el inventario de asentamientos precario, y la otra línea de trabajo orientada a otros municipios que lo solicitarán, para la integración de procesos que impulsen a la legalización urbanística de los asentamientos.

ASISTENCIA TÉCNICA A MUNICIPIOS PRIORIZADOS

Estos municipios presentan el mayor número de asentamientos informales, por lo tanto, requieren mayor asistencia técnica en procesos de legalización urbanística, a los cuales se envió una carta de solicitud de información y el formulario de identificación de asentamientos para verificar la existencia de asentamientos y los posibles insumos con que cada entidad territorial puede contar para la posible iniciación del proceso de legalización urbanística.

Así mismo, de los 88 municipios fueron seleccionados para realizar capacitación virtual, la totalidad de las capitales y los municipios de categorías 5, 4, 3, 2, y 1, y 5 municipios de categoría 6 reportados como PDET, habiendo logrado capacitar en el año 2020 a 45 municipios.

Las capacitaciones adelantadas fueron articuladas según el contexto del municipio desde tres líneas apoyo; 1) MIB, 2) Articulación temática de legalización urbanística desde POT y, 3)



Capacitación en abordaje municipal de la legalización urbanística, desarrollándose de la siguiente manera:

Capacitación General Conjunta Procesos MIB/Legalización: Se realizó la asistencia técnica articulada entre legalización y formulación de MIB (Mejoramiento integral de Barrios) en los siguientes 25 municipios:

	Nombre municipio	fecha
1	Buenaventura	23-jul
2	Cartagena	2-jun
3	Mocoa	30-abr
4	Santa Marta	7-may
5	Pasto	6-may
6	Quibdó	29-abr
7	Montería	30-jul
8	Sincelejo	28-abr
9	Arauca	26-may
10	Inírida	29-abr
11	San José del Guaviare	12-may
12	Jamundí	21-may
13	Zipaquirá	20-may
14	Floridablanca	22-may
15	Yopal	8-may
16	Manizales	10-sep
17	Barranquilla	12-jun
18	Soledad	22-jul
19	Cúcuta	23-jun
20	Riohacha	23-jun
21	Bello	10-jun
22	Bucaramanga	4-jun
23	Soacha	27-may



	Nombre municipio	fecha
24	Pereira	24-jul
25	Neiva	13-jul

De las anteriores mesas generales, se derivaron algunas mesas de trabajo capacitación específica de revisión del estado de legalización de áreas frente a posibles formulaciones de proyectos MIB.

Capacitación Conjunta Procesos POT/ legalización: se realizó un proceso de capacitación en legalización urbanística y el POT frente al abordaje de las áreas informales, brindando una asistencia técnica conjunta y recopilación de información de asentamientos informales frente al proceso de legalización urbanística en 15 municipios de los cuales 2 ya habían sido incluidos en las capacitaciones MIB: (ver anexo 4b, Vivienda, Procesos POT/legalización)

Se realizó acompañamiento a municipios con procesos correspondientes al cumplimiento de Acciones Populares, Tutelas, Sentencias y/o Fallos, y otros procesos. Están asociados a la prestación de servicios públicos (acueducto, alcantarillado y energía), y pueden estar localizados en Suelo Urbano, de Expansión o Rural. A continuación, se relacionan los casos acompañados y las acciones realizadas:

Caso Soledad Atlántico: Asentamiento Ciudad Paraíso, se trazó hoja de ruta al municipio, dividiendo el proceso de legalización en dos etapas, se adelantan ajustes POT por parte del municipio y la redelimitación de los polígonos a Legalizar.

Caso Bello Antioquia: Asentamiento Nuevo Jerusalén predio EL Cortado; presentando en algunos sectores afectaciones de diferentes tipos, como de protección ambiental, riesgo tecnológico por red de Ecopetrol, y riesgo por remoción en masa y arcillas expansivas, teniendo una acción Popular en el año 2013, ante el tribunal administrativo de Antioquia radicado 0500133310262010-0013500, la cual determino la necesidad de realizar una revisión a los estudios de riesgo detallados planteando la reubicación de las familias que se encontraban en alto riesgo no mitigable. Se realizó hoja de ruta con el municipio, se han realizado diferentes mesas de trabajo, a la fecha el municipio adelanta ajuste POT, y estudios de riesgo detallado, y censo de los habitantes.

Caso Valledupar: Asentamiento Sabana 1, SENTENCIA N° T-946 de 2011 Ref: Expediente T-3174556. Se realizó hoja de ruta con el municipio, se han realizado los censos de las familias se adelanta negociación de predios.

Caso Yopal: Se revisó el análisis de la casuística, pero para el caso de la Pedrera según información suministrada el asentamiento no es precario, y no cumple con las determinantes para poder acogerse a la legalización urbanística, se trazó hoja de ruta de revisión del sector a través de ajustes POT, a la fecha el municipio adelanta ajustes al POT, planteando alternativas de inclusión urbana del área.



Caso Puerto Inírida: Se dio continuidad al proceso de acompañamiento iniciado desde el 2019 para los asentamientos Casablanca, El Poblado, El Jardín, localizados en suelo rural, se realizó hoja de ruta; de lo cual el municipio a la fecha adelanta la incorporación de los asentamientos a través del proceso adelantado de modificación del POT, que a la fecha ya se encuentra radicado ante la entidad ambiental, en trámite de aprobación, se adelantaron mesas de trabajo preliminares para la factibilidad de la prestación de servicios públicos domiciliarios en los asentamientos de manera conjunta con el programa del viceministerio de agua y saneamiento básico programa agua al barrio.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, durante el año 2020, desde la **Subdirección de Asistencia técnica y operaciones urbanas integrales** se logró acompañar de manera exitosa a 110 municipios apoyando la temática de legalización urbanística, municipios que concentran más del 60% de los asentamientos de origen informal en el País. La metodología para el abordaje de la problemática se dio mediante capacitaciones virtuales, capacitaciones presenciales, mesas de trabajo de temas específicos, oficios de respuesta a diferentes inquietudes por parte de los municipios.¹⁷⁴

Decreto 1533 de 2019 – Complementariedad del sfv

Con el fin de crear condiciones propicias para la continuidad del Programa Mi Casa Ya, dentro de su periodo de vigencia, se hizo necesario efectuar ajustes normativos, relacionados con el acceso al programa por parte de población desplazada, con el propósito de generar mejores condiciones de acceso para esta población. Es así que, con la expedición del Decreto 1533 de 2019, los hogares con miembros de población desplazada que tienen subsidios familiares de vivienda asignados por Fonvivienda en convocatorias anteriores de los años (2004 - 2007) y que se encuentren sin aplicar, pueden sumar dicho subsidio con el de Mi Casa Ya, en este sentido se estableció la complementariedad del Subsidio Familiar de Vivienda, mecanismo mediante el cual el hogar beneficiario puede acceder al Subsidio Familiar de Vivienda otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para facilitar el acceso a una solución de vivienda.

De acuerdo con lo anterior, los hogares conformados por Población Víctima de Desplazamiento Forzado que cuenten con subsidios familiares de vivienda asignados sin aplicar de las convocatorias especiales adelantadas por Fonvivienda en los años 2004 y 2007 puedan sumar el Subsidio Familiar de Vivienda inicialmente asignado, sin aplicar, con el Subsidio Familiar de Vivienda asignado en el marco del programa Mi Casa Ya.

Así las cosas, el beneficio del Subsidio Familiar de Vivienda asignado en las convocatorias 2004 y 2007 que se encuentre vigente y sin aplicar, podrá sumarse a título complementario con el SFV otorgado por el Gobierno Nacional del programa Mi Casa Ya para el cierre financiero, con un subsidio asignado por un ente territorial, regalías o ahorros propios de hogar.

Este beneficio aplica siempre y cuando se dé cumplimiento a los siguientes requisitos, en el marco del Programa de “Mi Casa Ya”:

(Elaboró: L. Lombana / Cl. Castañeda. Dirección de Espacio Urbano y Territorio. Revisó: CM. González / C. Giner/MC. Pacheco. Fecha: 19/03/2021)¹⁷⁴



El hogar en condición de desplazado que desee aplicar a la complementariedad de subsidios debe estar incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV.

Solo podrá aplicar el hogar desplazado que haya sido beneficiado para la adquisición de vivienda urbana, cuyo subsidio se encuentre vigente, sin aplicar y que no se encuentre vinculado a ningún proyecto de vivienda en el marco de los programas cofinanciados por el Gobierno Nacional.

El hogar deberá inscribirse en el Establecimiento de Crédito, con los mismos miembros del grupo familiar, beneficiados del subsidio asignado por FONVIVIENDA.

Los ingresos del hogar desplazado no deben superar los 4 SMMLV.

Al hogar desplazado se le asignará lo establecido en la normatividad aplicable para el Programa “Mi Casa Ya”, de conformidad a los ingresos demostrados.

Los subsidios complementarios no podrán sumar más del 90% del valor de la vivienda a adquirir.

Los miembros del grupo familiar deben cumplir requisitos para acceder al crédito hipotecario o para suscribir un contrato de leasing habitacional, que definan los Establecimientos de Crédito.

Los hogares interesados deben adquirir una vivienda de interés social nueva en suelo urbano, cuyo valor no supere el máximo establecido en el artículo 2.1.1.4.1.4.2. del Decreto 1077 de 2015.

Los hogares interesados en aplicar la concurrencia de subsidios deben cumplir los demás requisitos del programa “MI CASA YA”.wygv

Así las cosas, el Programa al permitir la complementariedad de recursos, aumenta las oportunidades de acceso a la vivienda digna, para hogares víctimas de desplazamiento forzado que cuenten con subsidios asignados de bolsas anteriores, que se encuentren vigentes y sin aplicar; traducido esto, en la suma de los recursos del hogar, más el subsidio familiar de vivienda otorgado por entidades orden territorial y nacional, más la financiación obtenida a través de entidades crediticias, con el propósito de satisfacer las necesidades habitacionales de la población desplazada a través del Programa de “Mi casa Ya”, en pro de mejorar el goce efectivo del derecho a la vivienda digna de este segmento poblacional.

Acciones Desde el Fondo Nacional del Ahorro

El FONDO NACIONAL DEL AHORRO tiene como misión contribuir al bienestar de los colombianos, convirtiendo su ahorro en vivienda, atendiendo su objeto social y consciente de la importancia de la articulación interinstitucional en procura del cumplimiento de los fines estatales, sigue comprometido en brindar la mejor atención a los colombianos y en especial a la población víctima del conflicto armado.

Con el propósito común de contribuir al bienestar de la población víctima del conflicto armado, durante la vigencia del año 2020, EL FONDO NACIONAL DEL AHORRO ha participado en los “Espacios De Inclusión Social y Económica y el Aprovechamiento de los Recursos”, espacios programados por la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS, con el fin de *“que las víctimas tengan un espacio de oferta institucional que dé respuesta a sus necesidades y aporte a los procesos de mejora de sus condiciones de vida*



*mediante la inversión adecuada de dichos recursos en proyectos o planes de inversión, en el marco de las líneas de inversión definidas en el artículo 134 de la ley 1448 del 2011 y los lineamientos generales estipulados en los artículos 157 y 158 del Decreto 4800 de 2011*¹⁷⁵.

En estos espacios el FONDO NACIONAL DEL AHORRO ha dispuesto de Asesores Comerciales Especializados, quienes han acompañado y asesorado con la idoneidad y calidad necesaria sobre nuestros productos y servicios para facilitar el proceso a los interesados en convertir su ahorro en vivienda.

Gestión Comercial

La gestión comercial durante la vigencia 2020, estuvo enmarcada por la emergencia sanitaria vivida por causa del COVID 19, en razón, a que las entidades se vieron abocadas a suspender temporalmente los eventos presenciales, pero, frente a la *“latente necesidad de la presencia institucional para atender las necesidades y proyectos que se venían adelantando con la población víctima del conflicto armado”*, LA UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS da inicio al cronograma 2020 en el mes de marzo, a los *“Espacios de Inclusión Social y Económica”* en los territorios. Durante el mes de marzo se realizaron cuatro (4) eventos de manera presencial en los siguientes departamentos (Valle del Cauca, Caquetá y Atlántico), con una convocatoria promedio de 770 víctimas. Posteriormente los eventos fueron reanudados debido a las condiciones ya expuestas en el mes de agosto. Por lo tanto, en los meses de agosto a diciembre, se participó en once (11) espacios más de manera presencial, en (Antioquia, Meta, Atlántico y Cundinamarca), con una convocatoria promedio de 1.150 víctimas. Como resultado general el FONDO NACIONAL DEL AHORRO participo en lo transcurrido del año 2020 en quince (15) eventos a lo ancho del país.

Espacios, que se reanudaron acogiendo las recomendaciones sanitarias tanto para el personal institucional como para la población objetivo.

Estas medidas cambiaron la dinámica de atención comercial presencial porque para socializar los productos y servicios del FONDO NACIONAL DEL AHORRO al total de la población objetivo convocada en una sola jornada, no se cubría con una sola charla comercial, se requirió, realizar charla comercial por cada grupo de 45 personas que era constituido cada dos horas, en razón a que no se permitía un aforo mayor.

Las jornadas iniciaban aproximadamente a las 8 am y finalizaban a las 5 pm, estos horarios variaban, de acuerdo con las definiciones establecidas por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS¹⁷⁶.

A continuación, se relaciona la vinculación a nuestros productos y servicios, durante la vigencia 2020 en los *“Espacios de Inclusión Social y Aprovechamiento de los Recursos”* enmarcado en el artículo 134 de la ley 1448 del 2011, buscando que estas familias puedan acceder al crédito de

¹⁷⁵ Tomado de comunicación Unidad de Víctimas.

¹⁷⁶ La parte relacionada con la pandemia y sus medidas fue extraída del Protocolo de Bioseguridad para jornadas en el marco de cumplimiento de las acciones operador dirección de reparación. Documento Unidad de Víctimas.

vivienda y así ayudar al mejoramiento de calidad de vida a la población víctima del conflicto armado en Colombia.

INFORME PRODUCTO AHORRO VOLUNTARIO CONTRACTUAL Y CESANTIAS.

Se relaciona el número de afiliados y total de recaudo general en Ahorro Voluntario Contractual y recaudo general en Cesantías, de enero al cierre de 31 diciembre del 2020:

INFORME RECAUDO AVC Y CESANTIAS 31 DICIEMBRE 2020		
UARIV	TOTAL DE AFILIADOS	TOTAL RECAUDO \$
TOTAL GENERAL	5132	27.184.126.230

Fuente información: Grupo Analítica FNA.

Informe aprobación crédito hipotecario:

Se relaciona el total de créditos aprobados por el FNA de enero al cierre de 31 diciembre del 2020:

INFORME APROBACIÓN CREDITO HIPOTECARIO 31 DICIEMBRE 2020		
UARIV	TOTAL APROBADOS CREDITOS	CREDITOS APROBADOS EN VALOR
TOTAL GENERAL	1330	76.866.827.306

Fuente información: Grupo Analítica FNA.

INFORME DESEMBOLSO CREDITO HIPOTECARIO:

Se relaciona el total de créditos desembolsados por el FNA de enero al cierre de 31 diciembre del 2020:

INFORME DESEMBOLSO CREDITO HIPOTECARIO 31 DICIEMBRE 2020		
UARIV	TOTAL DESEMBOLSADOS CREDITOS	CREDITOS DESEMBOLSADOS EN VALOR
TOTAL GENERAL	1222	68.728.909.968

Fuente información: Grupo Analítica FNA.

Continuamos aunando esfuerzos para el apoyo de los retos futuros que demande la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), en pro al mejoramiento de calidad de vida a este grupo poblacional.

Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas (URBANO)



El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha dado cumplimiento a los lineamientos propuestos por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional en materia de enfoque diferencial, a través de la asignación de Subsidio Familiar de Vivienda a mujeres y hombres jefes de hogar, adultos mayores de 65 años, personas en condición de discapacidad, integrantes de grupos indígenas y afrodescendientes, permitiendo que el Goce Efectivo de Derechos a la vivienda no sea un privilegio de un grupo exclusivo sino un derecho al que pueden acceder todos en condiciones de igualdad y a través de acciones afirmativas.

Así mismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha dado cumplimiento a los lineamientos propuestos por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional en materia de enfoque diferencial, a través de la asignación de SFV a mujeres y hombres jefes de hogar, adultos mayores de 65 años, personas en condición de discapacidad, integrantes de grupos indígenas y afrodescendientes, permitiendo que el goce efectivo de derechos a la vivienda no sea un privilegio de un grupo exclusivo sino un derecho al que pueden acceder todos en condiciones de igualdad y a través de acciones afirmativas.

Además, los nuevos programas y acciones desarrollados por este Ministerio de Vivienda se estructuran con el objetivo de mejorar condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios a través del programa de Mejoramiento de Vivienda y Entornos “Casa Digna, Vida Digna”, fortalecer el acceso a soluciones de vivienda digna de manera diferencial, dando continuidad al programa Mi Casa Ya, e implementar el programa de arrendamiento social y de ahorro “Semillero de Propietarios”.

Respecto al análisis del porcentaje de cumplimiento de los indicadores se evidencia que en la medición porcentual se presenta un aumento considerable en el porcentaje de cumplimiento del derecho a la vivienda en zonas urbanas, lo que permite avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional y alcanzar los umbrales requeridos para su superación en zonas urbanas, en particular se logra superar el umbral en el indicador de materiales adecuados puesto que arrojó un 70,43.

Derecho a la Vivienda Rural.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Con ocasión de lo señalado en el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 –Por medio de la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo–, en concordancia con lo señalado en el artículo 115 de la Ley 2008 de 2019, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural – MADR tiene la obligación de culminar los subsidios de vivienda rural otorgados antes de la entrada en vigencia del artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 y los otorgados con posterioridad estarán a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT. Para la culminación y conforme lo señalado en el artículo citado, se gestionaron recursos del Presupuesto General de la Nación que permitan lograr el cierre financiero de los proyectos administrados por el Banco Agrario de Colombia que no terminaron su ejecución y que fueron financiados con recursos anteriores a la vigencia 2018, de acuerdo con los términos y condiciones que para el efecto se definieron desde el MADR.

En este sentido, las medidas y gestiones adelantadas por el MADR en la vigencia 2020 se enfocaron en el cumplimiento de las obligaciones que le fueron legalmente asignadas, entre ellas,



el proceso de indexación y cierre de 2.916 subsidios que fueron adjudicados a través del Banco Agrario de Colombia que no terminaron su ejecución, y que fueron financiados con recursos anteriores a la vigencia 2018, así como el seguimiento a la materialización de los subsidios otorgados en las vigencias 2018 y 2019 por el Ministerio de Agricultura.

Por consiguiente, de manera detallada se presentan las gestiones realizadas en la vigencia 2020, por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el Programa de Vivienda Rural:

- **Diagnóstico y estructuración de proyectos 2018-2019:** En lo que respecta a los subsidios otorgados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el marco del Programa de Vivienda de Interés Social Rural, en las vigencias 2018-2019, ésta cartera recibió por parte de la Entidad Operadora – FIDUAGRARIA S.A. - un total acumulado de 379 proyectos estructurados correspondiente a 5.445 beneficiarios: 218 proyectos para vivienda nueva (3.346 beneficiarios) y 160 proyectos para mejoramiento (2.099 beneficiarios). Así mismo, se recibieron 328 proyectos con subsanaciones para ser reprocesados correspondiente a 279 para construcción de vivienda nueva y 49 proyectos para mejoramiento. A diciembre 2020, se validaron un total de 152 proyectos correspondiente a 2.690 hogares.

Es importante mencionar, que esta actividad se vio perjudicada por la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (Decreto 417 de 17 de marzo de 2020), con ocasión del COVID-19, la cual fue prorrogada hasta el mes de agosto de 2020. Sin embargo, se implementaron estrategias para continuar con las actividades previas a la ejecución de obras, como las fases de diagnóstico y estructuración, las cuales se continuaron realizando de manera virtual.

Adicional a lo anterior, en la implementación y materialización de los subsidios para las soluciones de mejoramiento de vivienda, fueron identificadas dificultades en la aplicación del Decreto 1071 de 2015, por lo cual se tuvo que realizar una modificación que permitieran desarrollar acciones “saludables”, de “reforzamiento estructural” y “módulos de habitabilidad”, en concordancia con el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural. Así mismo, se requirió una ampliación de los criterios para la construcción de habitación con la actualización del concepto de hacinamiento y poder realizar el cierre financiero de los proyectos de vivienda que fueron otorgados hasta 2019, pendientes de verificación y validación por parte de la Entidad Otorgante. Para ello, se expidió el Decreto 822 de 2020.

- **Seguimiento a las sustituciones derivadas (vigencias 2018 – 2019):** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, realizó la revisión de 413 casos presentados por la Entidad Operadora -FIDUAGRARIA S.A.-, con requerimiento para ser sustituidos por estar presuntamente inmersos en las causales señaladas en la Resolución 00088 de 2020¹⁷⁷. Esta revisión se desarrolló en los aspectos técnicos, financieros, jurídicos, georreferenciación y plataforma, con el fin de realizar un análisis integral de casos antes

¹⁷⁷ Mediante el cual se modificó la Resolución 00116 de 2019 – Reglamento Operativo del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural.



de ser presentados ante el Comité de Validación y ante los respectivos Despachos Judiciales, para aquellos beneficiarios de sentencias de restitución de tierras.

- **Seguimiento a la ejecución de las obras:** Como consecuencia de las medidas adoptadas por causa de la Declaratoria de Emergencia por el COVID-19, el cual estipuló fases de cuarentena y aislamiento preventivo obligatorio a lo largo del territorio nacional, limitando la circulación de personal para actividades esenciales, y a su vez suspendiendo eventos con aforo y contacto de manera presencial (Resolución 450 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social), en el marco del Programa de Vivienda Rural, nos vimos avocados a la suspensión de las obras y demás actividades que debían realizarse en campo, retrasando los cronogramas establecidos para la ejecución de las obras, actividades que se fueron reactivando a partir del mes de septiembre, una vez fueron aprobados los respectivos Planes de Aplicación del Protocolo de Seguridad en la Obra -PAPSO-, por cada una de las entidades territoriales (Alcaldías).

En lo corrido del año 2020 se entregaron 2.601 soluciones de vivienda (2.560 viviendas nuevas y 41 mejoramientos) por parte del Banco Agrario de Colombia.

- **Seguimiento a las obras objeto de indexación:** Una vez realizado el análisis por parte del Banco Agrario de Colombia referente a los subsidios que presentan dificultades para su materialización, fue presentado ante la Comisión Intersectorial de Vivienda Rural y esta a su vez recomendó al Ministerio de Agricultura, la distribución de los recursos disponibles de la vigencia 2020 con el objeto de indexar y dar cierre financiero a aquellos subsidios que por aspectos, entre otros, técnicos, financieros, jurídicos, contractuales no pudieron terminar su ejecución; por lo cual, se emitieron las Resoluciones 000165 de 2020 y 000288 de 2020, por medio de las cuales se transfirieron los recursos de indexación y cierre financiero para 2.916 subsidios con requerimiento de actualización de valores a presente.

Entre los criterios tenidos en cuenta para la distribución de los recursos de indexación y cierre financiero, se priorizó a la población víctima y desplazada, para lo cual se atendieron 2.639 correspondiente al 90% de las indexaciones atendidas en la vigencia 2020. (ver anexo 5. total, indexaciones, cierre financiero)

3.2.4.3 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Falencia de Política Pública

- Problemas de cobertura: bajo el esquema actual de la política que privilegia la entrega de subsidios en especie, la capacidad institucional y los recursos que son necesarios para atender las necesidades del resto de la población desplazada, seguirán siendo insuficientes. se transgrede el principio de coherencia.
- Materialización de los subsidios asignados en una solución habitacional que cumpla con los requisitos mínimos para considerarla digna: se manifiesta en el recurrente, evidente y



prolongado incumplimiento por parte de las autoridades en la satisfacción de las necesidades habitacionales de las personas beneficiarias de los esquemas, de manera digna. Persiste un número importante de proyectos declarados en siniestro, incumplimiento, paralizados o indemnizados de convocatorias que se realizaron incluso hace más de 10 años, y que aún no han recibido una solución.

Avance de Gobierno para la superación de las Falencias de Políticas Pública

Desde el Ministerio de Vivienda, en cumplimiento de las funciones previstas en el artículo 12 del Decreto 3571 de 2011, referidas a la formulación de la política pública de vivienda, se han implementado las siguientes medidas para la superación de las falencias de Política Pública durante la vigencia 2020:

Expedición de la Ley 2079 del 14 de enero de 2021: *Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat*”.

Aunque sólo hasta el 14 de enero del año 2021 se logró la expedición de la Ley 2079, debe anotarse que, durante la vigencia del año 2020, esta cartera adelantó todas las gestiones necesarias para que este instrumento normativo fuera una realidad.

Así entonces, el numeral 6º del artículo 5º de esta Ley, prevé el principio de enfoque diferencial como orientador de esta política, en el cual se protege a la población víctima del conflicto armado.

En igual sentido, la normativa contempla disposiciones para la formulación de la política de vivienda rural, estableciendo como criterio para priorizar potenciales beneficiarios de subsidios de vivienda de interés rural, la inscripción en el registro que lleva la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, medida enfocada a amparar los derechos habitacionales de la población víctima del conflicto armado.

En consideración de lo expuesto, las medidas normativas relacionadas están orientadas a mitigar la condición de vulnerabilidad que padece la población víctima del conflicto armado, con miras a incentivar un retorno seguro en el marco de las garantías de no repetición, desde sus dimensiones de prevención y reparación, en cumplimiento de lo previsto en la Sentencia T-025 de 2004 y la Ley 1448 de 2011.

De igual forma, es importante señalar que, de manera continua esta cartera viene realizando las gestiones necesarias para avanzar en el cumplimiento de las medidas normativas sobre la destinación de subsidios con enfoque diferencial para población víctima del conflicto armado en el marco de la oferta institucional vigente tal y como se expuso con el programa **Casa digna, vida digna el cual** tiene como objetivo responder a la necesidad de reducir el déficit cualitativo de vivienda que afecta a los hogares colombianos y lograr promover la legalidad de las mismas.

Finalmente, es importante mencionar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definió, mediante la Resolución N° 0406 del 25 de junio de 2019, las condiciones para la distribución territorial y la aplicación de subsidios con enfoque diferencial. En el artículo 2º de su parte resolutive, se ordenó un porcentaje mínimo de cupos del 10% destinados a la población víctima del desplazamiento forzado; y un adicional del 10% de los cupos para: *i) las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población; ii) los trabajadores del sector informal; iii) las*



madres comunitarias; iv) las personas de la tercera edad; v) los miembros de comunidades étnicas; vi) la población en situación de discapacidad; vii) los miembros de la fuerza pública y los familiares beneficiarios de estos que hubieren fallecido en actos del servicio; y viii) personal de la fuerza pública que haya tenido disminución en capacidad psicofísica o incapacidad absoluta permanente por gran invalidez

Así mismo a través del ya mencionado, Programa **Semillero de propietarios**, dirigido a hogares con ingresos de hasta 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMMLV), se ha la asignación un total de 400 subsidios a hogares con población víctima, beneficiando a 1.240 personas aproximadamente desde 2011 al 4 de marzo de 2021, y para el mismo periodo, en la modalidad de ahorradores, se han destinado un total de 60 auxilios a hogares, beneficiando a 186 personas, aproximadamente.

Una vez terminada esta fase, mediante la articulación con el subsidio ofrecido en el marco del programa “Mi Casa Ya” el hogar podrá adquirir la vivienda que ha sido objeto de arrendamiento, gracias al ahorro conseguido durante el arrendamiento subsidiado y su bancarización.

De igual forma, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió la Resolución 0168 de 2019, mediante la cual se establecen las condiciones iniciales de implementación del Programa Semillero de Propietarios, en la que se determinó que, del total de asignaciones, un porcentaje correspondiente a un 20%, como mínimo, debe encontrarse destinado a la aplicación de criterios de enfoque diferencial, en relación con los siguientes grupos poblacionales: *i) La población víctima del desplazamiento forzado; ii) las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población; iii) las trabajadoras del sector informal; iv) las madres comunitarias; v) las personas de la tercera edad; vi) los miembros de las comunidades étnicas; vii) la población en situación de discapacidad; y viii) los miembros de la fuerza pública y los familiares beneficiarios de estos que hubieren fallecido en actos de servicio; y ix) personal de la fuerza pública con disminución en la capacidad psicofísica o gran invalidez.*

Este programa permite su posterior conexión para la adquisición de una vivienda de interés social, por medio del programa **de Mi Casa Ya**, desarrollado en el acápite de Medidas de Política Pública, aportando así, en el marco de la progresividad, a la superación de estas falencias de Política Pública.

Es preciso anotar, que en el marco de estos programas se puede acudir a la modalidad de **concurencia de subsidios**, en aras de facilitar el proceso de legalización de auxilios previamente asignados y que se encuentran pendientes de aplicación por dificultades en el cierre financiero.

Transversalización de los enfoques

El Ministerio de Agricultura cuenta con dos fuentes de información: Banco Agrario de Colombia (Subsidios otorgados hasta la vigencia presupuestal 2017) y la Dirección de Gestión de Bienes

Públicos Rurales - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Subsidios otorgados de la vigencia 2018 - 2019).¹⁷⁸

Es importante mencionar, que el Banco Agrario de Colombia antes de noviembre de 2018, no discriminaba en su plataforma por género los jefes de hogar beneficiarias del otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural SFVISR, motivo por el cual, se tiene la información a partir de noviembre de la vigencia 2018.

Precisado lo anterior, se procede con la desagregación de Variables y análisis de información, así:

Tabla 137. viviendas mejoradas entregadas a mujeres

Viviendas mejoradas entregadas a mujeres		
Avances 2017:	NA	NA
Avances 2018*:	75 viviendas mejoradas entregadas a mujeres	32 viviendas mejoradas entregadas a hombres
Avances 2019:	56 viviendas mejoradas entregadas a mujeres	199 viviendas mejoradas entregadas a hombres
Avances 2020:	14 viviendas mejoradas entregadas a mujeres	27 viviendas mejoras entregadas a hombres

*La información por desagregación de sexo se tiene a partir de noviembre de 2018.

Con respecto a las entregas de viviendas nuevas entregadas a mujeres, se entregaron 1.362 viviendas durante el año 2020.

Tabla 138. viviendas nuevas entregadas a mujeres

Viviendas nuevas entregadas a mujeres		
Avances 2017:	NA	NA
Avances 2018*:	856 viviendas nuevas entregadas a mujeres	482 viviendas nuevas entregadas a hombres
Avances 2019:	1785 viviendas nuevas entregadas a mujeres	1915 viviendas nuevas entregadas a hombres
Avances 2020	1.362 viviendas nuevas entregadas a mujeres	1.198 viviendas nuevas entregadas a hombres

*La información por desagregación de sexo se tiene a partir de noviembre de 2018.

La entrega de viviendas nuevas entregadas a mujeres se realizó en los siguientes departamentos:

¹⁷⁸ Con base en el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, en el cual se determina que la formulación y ejecución de la política de vivienda rural se transfiere al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a partir de 2020, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural enfocó su función en la materialización de la entrega de viviendas nuevas y mejoradas de subsidios otorgados en vigencias previas al 2020.



DEPARTAMENTO	VIVIENDAS NUEVAS ENTREGADAS A MUJERES
ANTIOQUIA	121
ATLANTICO	12
BOLIVAR	23
BOYACA	17
CALDAS	8
CAQUETA	5
CAUCA	157
CHOCO	33
CORDOBA	40
CORDOBA	35
CUNDINAMARCA	50
GUAJIRA	81
HUILA	11
MAGDALENA	39
META	3
NARIÑO	362
PUTUMAYO	61
QUINDIO	6
RISARALDA	2
SAN ANDRES	59
SANTANDER	33
SUCRE	55
TOLIMA	84
VALLE	63
VICHADA	2
Total general	1362



Ahora bien, el acceso al subsidio familiar de vivienda rural otorgado por el Ministerio de Agricultura, se realizó de conformidad con el artículo 6 de la Ley 3 de 1991, modificado por los artículos 1 de la Ley 1432 de 2011 y 28 de la Ley 1469 de 2011, para la preselección de postulantes, en la cual se da un tratamiento preferente a las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población, a las trabajadoras del sector informal y a las madres comunitarias, en todos los casos siempre que pertenezcan al sector rural. Por consiguiente, se dio mayor calificación de las solicitudes de postulación con las condiciones señaladas anteriormente. (Art.2.2.1.5.2.1 Decreto 1071 de 2015).

Dificultades en la vigencia 2020 para la materialización de los subsidios de vivienda de interés social rural:

- Restricciones territoriales por la Emergencia Económica, Social y Ecológica que afronta el país por el COVID-19, afectando los cronogramas de los procesos de diagnóstico, estructuración y obra.
- Novedades con los predios por no cumplimiento de las condiciones certificadas por las entidades territoriales en la postulación (Licencias de construcción, certificado de condiciones ambientales, predios inviables, disponibilidad de acceso a servicios públicos, entre otros).
- El diagnóstico no siempre es viable debido a la inadecuada focalización de los hogares por parte de las Entidades Promotoras y/o Entidades Oferentes, lo que genera procesos de sustituciones y exclusiones que se extendieron en el tiempo, situación atribuible a las entidades promotoras y entidades oferentes.
- Dificultad en la ubicación de los beneficiarios, bien sea al momento de realizar el diagnóstico o al momento de la materialización del subsidio.
- Lugares de difícil acceso para diagnóstico, estructuración del proyecto, transporte de materiales y personal.
- Amenazas por parte de grupos ilegales, en sitio a los actores del programa (funcionarios BAC, entidades operadoras, ejecutores, interventores, trabajo social, beneficiarios, etc.).
- Falta de pronunciamiento y definición de los jueces, lo que genera desequilibrio económico en los contratos con las entidades operadoras y contratos derivados (ejecutor de obra, interventoría y trabajo social) y consecuentemente de los proyectos.
- Factores externos de orden natural, atmosférico, hidrológico, geológicos que inciden en las demoras de la labor de construcción y mejoramiento de las viviendas en el área rural dispersa.

Por otra parte, específicamente para las soluciones de mejoramiento de vivienda, se realizó una actualización a la normatividad para ampliar los criterios para la construcción de habitación de acuerdo al concepto de hacinamiento definido por el DANE en la Encuesta de Calidad de Vida ECV, de esta manera se logra el cierre financiero de los proyectos de mejoramiento de vivienda otorgados y que se encuentran pendiente de verificación y validación por parte del Banco Agrario de Colombia o del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Decreto 822 de 2020).



Estos ajustes fueron necesarios con el fin de garantizar la salud habitacional, condiciones estructurales y entorno de la vivienda rural de acuerdo con el diagnóstico integral realizado por las Entidades Operadoras con la participación de la población.

Por su parte el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en la formulación de la política, presenta un enfoque diferencial, el cual permite incorporar al proceso habitacional, elementos sociales como la historia, prácticas socioculturales, valores y procesos previos. Al mismo tiempo, posibilita la elaboración de proyectos que valoren e incluyan las particularidades y promuevan la participación, faciliten el acceso de poblaciones excluidas y marginadas de los programas de acceso a las viviendas rurales. Lo anterior se ve plasmado en la metodología de focalización que se viene aplicando en el ejercicio de identificación de los municipios y potenciales beneficiarios, en el que se definieron cuatro criterios i) Desarrollo humano: que tiene en cuenta variables como. Jefe de hogar mujer, analfabetismo, población étnica, adulto mayor, Hogar monoparental, niños menores de 5 años, niños entre 6 y 18 años, situación de discapacidad. , madres comunitarias o madres sustitutas. ii) Criterio de Conflicto armado: variables sobre proceso de reincorporación y Población víctima. iii) Capacidad monetaria: Ingresos mensuales del hogar – Pobreza/ pobreza extrema y dependencia económica y iv) Criterio de Condiciones del hogar y la vivienda: cohabitación, materiales inadecuados, hacinamiento no mitigable, material de paredes exteriores inadecuados, desastres naturales, y zonas de reserva campesina.

Adicionalmente dentro del proceso de ejecución se incluye una etapa de fortalecimiento comunitario, desarrollando un diálogo intercultural, la socialización y concertación de ideas, percepciones y opiniones, que se ve reflejado en el dialogo participativo dentro del proceso de ejecución de la convocatoria de la vivienda de interés social rural para la definición de las tipologías de vivienda.

De otra parte, la política de vivienda rural determinó que tendrán mayor calificación los hogares con jefatura femenina para garantizar su acceso a la vivienda rural. (30 puntos) y garantizar que mínimo el 30% de los subsidios de vivienda rural sean orientados a hogares con jefatura femenina. De manera complementaria se trabajará en la promoción de la participación de las mujeres en los espacios de veeduría y los semilleros comunitarios “Mi Hogar rural”, así como la socialización y concertación de las tipologías de vivienda con las mujeres. La meta planteada para la primera fase del programa Vivienda Social para el Campo 2021 es beneficiar a 1.943 hogares con jefatura femenina de los 5.800 subsidios que se asignaran para el presente año, con lo cual se busca brindar vivienda digna a las mujeres.

3.2.4.5 Conclusión.

Vivienda Urbana

Se puede concluir que la reformulación de la Política Pública de Vivienda Urbana para Población Víctima de Desplazamiento Forzado implementada por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha generado un impacto por demás positivo, lo que ha permitido garantizar con mayor efectividad goce de efectivo de derechos a la vivienda por parte de la Población Víctima de Desplazamiento Forzado. Como puede verse, con el balance de política pública y los resultados de la medición indicadores del goce efectivo de derechos, se pueden demostrar avances



significativos en la materia, por lo cual, de manera respetuosa, se solicita la Corte Constitucional declarar la existencia de avances en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado a través de la Sentencia T-025 de 2004 y reiterado en el Auto 373 de 2016, teniendo en cuenta los avances alcanzados y las estrategias formuladas por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el objetivo de solucionar las falencias evidenciadas en la política pública de vivienda urbana.

Vivienda Rural

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en el marco de las competencias asignadas por el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 – Plan Nacional de Desarrollo -, y el artículo 115 de la Ley 2008 de 2019, enfocó sus esfuerzos en la ejecución e implementación de medidas y acciones que conduzcan al cumplimiento de su obligación de culminar y darle cierre a los subsidios otorgados antes de la vigencia 2020.

De esta manera, la adopción de las herramientas de control, seguimiento, sistema de alertas y gestión de recursos para lograr el cierre de los subsidios que no han podido materializarse, así como los ajustes normativos realizados, buscan garantizar el acceso de la población víctima del conflicto armado al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural, con el propósito de superar las prácticas inconstitucionales identificadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con el acceso a la vivienda rural por parte de la población desplazada víctima del conflicto armado, asegurando el disfrute del derecho a la vivienda digna adecuadas al entorno rural, regional y cultural, bajo la observancia del cumplimiento de requisitos mínimos para considerarla una vivienda digna.

Para ello el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Banco Agrario de Colombia en el marco de los programas de vivienda de interés social y prioritario rural, debe garantizar un estricto seguimiento a los contratos de operación con las Gerencias Integrales (Subsidios VISR 2015-2017) y con la Entidad Operadora FIDUAGRARIA S.A. (Subsidios VISR 2018 – 2019), a fin de garantizar tiempos precisos para la ejecución y entrega de obras, las cuales deben seguir los lineamientos establecido en materia técnica (por ejemplo, NSR, RAS y RETIE) para una calidad acorde con una vivienda que cumpla con criterios de superación de necesidades como el hacinamiento, la falta de acceso a medios potables en baños y cocinas, así como una buena configuración estructural y arquitectónica.

Por otra parte, se han implementado estrategias que garanticen una correcta y adecuada ejecución del componente de trabajo social, para lo cual las Gerencias Integrales y la Entidad Operadora – FIDUAGRARIA -, deben contratar personal con vocación social que adelante tareas de promoción ambiental y educativa, que promueva dentro de la comunidad el mantenimiento y mejoramiento permanente de la calidad de vida de la población beneficiaria.

Todo lo anterior, tiene como propósito la superación de las prácticas inconstitucionales identificadas por la Honorable Corte Constitucional en relación con el acceso a la vivienda rural por parte de la población desplazada víctima del conflicto armado.



3.2.4.6 Solicitud

A partir de lo anterior, es posible evidenciar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha cumplido con las órdenes estructurales dictadas por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, contenidas en los Autos 008 de 2009 y 219 de 2011, entre otros.

Ese cumplimiento se ha centrado en la reformulación de la política pública de vivienda urbana para la población víctima de desplazamiento forzado, a través de la estructuración de una cartera ministerial exclusiva para la formulación, seguimiento y ejecución de la política pública de vivienda urbana, y, por otra parte, a través de la creación de una nueva modalidad de asignación de SFVE, con el fin de garantizar a la población víctima de desplazamiento forzado ubicada en el renglón más vulnerable, su goce efectivo de derechos a la vivienda, sin necesidad de supeditarlos a la consecución de un cierre financiero.

El impacto favorable de la reformulación de la política pública de vivienda urbana se evidencia en la asignación de subsidios de manera progresiva a hogares con población víctima de desplazamiento forzado a través de la asignación y la titulación de bienes fiscales de carácter urbano en el marco del PNT, aunado a que se han eliminado requisitos que hacían más gravosa la situación de la población víctima de desplazamiento forzado y no permitían que los subsidios asignados pudieran aplicarse de manera efectiva.

Además, la reformulación de la política pública de vivienda urbana para la población víctima de desplazamiento forzado no ha estado desprovista de contemplar el acceso a subsidio familiar de vivienda para quienes se encontraban en estado “asignado” y “calificado” en las Convocatorias de 2004 y 2007 para población víctima de desplazamiento forzado, pues se les ha otorgado el primer orden de priorización. Es de esta manera como casi el 50% de la población víctima de desplazamiento forzado atendida en el marco del Programa de Vivienda Gratuita obtuvo la aplicación de su Subsidio Familiar de Vivienda previamente asignado en estas convocatorias y que no había podido legalizar como consecuencia de la imposibilidad de cumplir con los requisitos. De esta manera, se evidencia que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha buscado la garantía del derecho a la vivienda para quienes se han encontrado en una situación de espera frente a un Subsidio Familiar de Vivienda previamente asignado durante varios años.

Respecto al análisis del porcentaje de cumplimiento de los indicadores se evidencia que en la medición porcentual se presenta un aumento considerable en el porcentaje de cumplimiento del derecho a la vivienda en zonas urbanas, lo que permite avanzar en la superación del estado de cosas inconstitucional y alcanzar los umbrales requeridos para su superación en zonas urbanas, en particular se logra superar el umbral en el indicador de materiales adecuados puesto que arrojó un 70,43.

3.3 DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

A continuación, el Gobierno presenta los avances y resultados respecto a los derechos a la verdad, la justicia y la reparación (indemnización y rehabilitación) en el marco del principio de



buena fe y transparencia que caracterizan el actuar institucional, con el fin de explicar las acciones, medidas estrategias, herramientas y demás, que se han llevado a cabo durante la vigencia 2020 para la garantía efectiva e integral de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado bajo el entendido que de acuerdo con lo manifestado en el Auto 373 de 2016, estos no hacen parte del ECI.

El Gobierno nacional entiende que la política pública de atención y reparación integral a las víctimas es cambiante y debe adecuarse a los contextos sociales, políticos y económicos de cada momento, con el fin de responder adecuadamente a las necesidades específicas y reales de las víctimas. Así, los derechos de las víctimas se vieron robustecidos a lo largo de los años, y de manera especial por el marco legal creado a partir de la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos-Ley étnicos, así como por el Marco Jurídico para la Paz.

En todo caso, Gobierno nacional año tras año ha reportado de manera detallada, clara y coherente los avances alcanzados en cada uno de los derechos que integran este grupo. Sin embargo, es importante mantener presente que los mismos, por ser objeto del seguimiento de este Tribunal, no se convierten de manera instantánea en componentes de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

Ciertamente, la Corte Constitucional al establecer los umbrales que tienen que alcanzar las autoridades para entender superado el ECI que afecta a la población desplazada por la violencia, y referirse específicamente a los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición, en el Auto 373 de 2016, aclaró que su seguimiento no hace parte del ECI:

*“Esta Corporación ha realizado seguimiento a la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la indemnización administrativa, con anterioridad a la expedición de la Ley 1448 de 2011 y de sus Decretos reglamentarios, al igual que al conjunto de las medidas adicionales que al respecto incorpora esta normatividad.¹⁷⁹ Lo anterior, bajo el entendido de que la Corte toma nota de los avances, rezagos y retrocesos en la respuesta del Estado frente a la garantía de estos derechos, **sin que esto quiera decir que hacen parte de los umbrales exigidos para satisfacer el ECI, al estar recogidos en normas recientes que no hicieron parte de la órbita del análisis de esta Corte en la sentencia T-025 de 2004**”.* (negritas y subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, en el mencionado auto tampoco se fijaron umbrales concretos para entender superado el ECI en los derechos a la verdad, justicia y reparación. La revisión en cuanto a los avances, estancamientos y retrocesos debe darse bajo los principios de racionalidad: seriedad, transparencia, eficiencia, coherencia entre los compromisos definidos legal y administrativamente y la capacidad institucional y presupuestal destinada para satisfacerlos, por

¹⁷⁹ De manera particular, el seguimiento se enfocó en la garantía del derecho a la verdad y el acceso a la justicia debido a los bajos niveles en la investigación y en la sanción del delito de desplazamiento forzado, de una parte y, de la otra, en la materialización de derecho a la indemnización administrativa, en el marco de las insuficientes que se hacían evidentes con la aplicación del Decreto 1290 del 2008. Ver al respecto los Autos 008 de 2009 y 219 de 2011.

lo que respetuosamente se pone de presente a la Corte Constitucional estas diferencias, para ser consideradas a la hora de emitir algún pronunciamiento.

En todo caso, el Gobierno nacional ha hecho una apuesta para avanzar en la garantía de estos derechos. De hecho, ha trabajado en la construcción de indicadores de goce efectivo de derechos para algunos de ellos, con el fin de conocer el estado real de materialización de estos, y así poder focalizar la oferta y realizar la planeación necesaria; así como para diseñar, formular y ejecutar medidas de política pública que le apunten a su garantía.

En este sentido, se procederá a explicar los indicadores formulados para la mayoría de estos derechos, los resultados y el respectivo análisis de las medidas de política pública hacia su garantía y algunas conclusiones que observan esta precisión.

3.3.1 DERECHO A LA VERDAD

El presente capítulo abordará los avances de las entidades competentes, Centro Nacional de Memoria Histórica y Archivo General de la Nación, en la garantía y contribución al derecho a la verdad histórica de las víctimas de desplazamiento forzado.

3.3.1.1 Medidas de política pública hacia la garantía del derecho a la Verdad.

Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica.

El Centro Nacional de Memoria Histórica (en adelante CNMH) en la vigencia 2020, ejecutó acciones encaminadas al cumplimiento de su misionalidad, aportando a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto. Por lo anterior, es importante precisar que las acciones desarrolladas durante la vigencia 2020 y que se presentan a continuación, no corresponden exclusivamente a las medidas implementadas para contribuir a la reparación simbólica de las víctimas del hecho victimizante de desplazamiento forzado, sino a la implementación de las medidas de satisfacción para todas las víctimas del conflicto armado colombiano y al cumplimiento del deber de memoria del Estado.

Museo de Memoria de Colombia

Atendiendo el mandato legal establecido para el CNMH¹⁸⁰ y como parte del Plan Nacional para la Atención y Reparación de las Víctimas, en 2017, esta entidad suscribió el Convenio 486 de

¹⁸⁰ En el marco del cumplimiento del Artículo 148 de la Ley 1448 de 2011 que otorga al Centro de Memoria Histórica (CNMH) la función de “diseñar, crear y administrar un Museo de la Memoria”, cuyo objeto fundamental es el “fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos desarrollados en la historia reciente de la violencia en Colombia, procurando conjugar esfuerzos del sector privado, la sociedad civil, la cooperación internacional y el Estado” (Ley 1448/2011, Art. 148; Decreto 4803/2011), el Museo de Memoria de Colombia (en adelante MMC) es una medida de reparación simbólica que propende por el reconocimiento y la dignificación de las víctimas del conflicto armado. A su vez, el MMC se erige como una medida orientada a la preservación de la memoria, lo cual lo convierte en un lugar para que el conjunto de la sociedad colombiana conozca y reflexione sobre las consecuencias



2017 y su Acuerdo Específico No. 48 con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco (en adelante ANI-VB) (con la Fiduciaria Colpatria como vocera y administradora de sus patrimonios autónomos) para la construcción de la infraestructura física del Museo de Memoria de Colombia (en adelante MMC). De acuerdo con lo estipulado en el Acuerdo Específico, la ANI- VB, es la encargada de formular, estructurar y ejecutar el proyecto de infraestructura para la puesta en funcionamiento del MMC, el cual tendrá un área construida de aproximadamente 14.700 m2, y el CNMH es el encargado de realizar el seguimiento y acompañamiento técnico.

En lo referente al guion museológico, en la vigencia 2020 se avanzó en el proceso de articulación interinstitucional con el Departamento Nacional de Planeación (en adelante DNP), el Departamento para la Prosperidad Social (en adelante DPS) y Cooperación Internacional, logrando la consecución de acompañamientos técnicos y recursos presupuestales para las Mesas de Diálogo del MMC como actividad participativa para la contribución al enriquecimiento y la definición de los elementos necesarios para la puesta en marcha del mismo. Con la realización de las 21 sesiones¹⁸¹, se logró la recopilación de información relevante para el MMC, la generación de una mayor apropiación, la vinculación a las actividades lideradas por este, por parte de diferentes actores y la recepción de sugerencias para que los visitantes de este espacio puedan construir libremente una mirada de lo sucedido en el marco del conflicto armado.

En las Mesas de Diálogo, participaron 49 entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (en adelante SNARIV) y el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (en adelante SIVJRNR), la academia, cooperantes internacionales, lugares de memoria y representantes de la población víctima, brindando diversos aportes para la consolidación del guion. Además, se logró generar un canal de comunicación con organizaciones como la Academia de Derechos Humanos de Ginebra, el Centro Internacional para la Justicia Transicional, el Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz y con la Embajada de Suecia, entre otros. De igual manera, y de acuerdo con lo solicitado por los participantes se estableció que es necesaria la realización de las Mesas de Diálogo a nivel territorial, las cuales se desarrollarán en la vigencia 2021.

En cuanto al Plan Museológico, se avanzó en su actualización y consolidación, recogiendo los aspectos generales de planificación respecto al museo en concreto, estableciendo los objetivos a partir de la definición de la institución, y previendo una serie de actividades para alcanzarlos. En lo misional, se revisó el Programa Pedagógico de Extensión Artística y Cultural, el Programa de Exposiciones y Museografía, el Programa de Colecciones y Conservación, el Programa de

del conflicto armado y tras esta reflexión pueda aportar a la construcción de unas garantías de no repetición estables y duraderas. Así pues, el MMC deberá propiciar "las garantías y condiciones necesarias para que la sociedad [...] pueda avanzar en ejercicios de reconstrucción de memoria como aporte a la realización del derecho a la verdad del que son titulares las víctimas y la sociedad en su conjunto" (Ley 1448/2011, Art. 143).

¹⁸¹ Una sesión de Apertura, una sesión de socialización de metodología, dieciocho sesiones temáticas y una sesión complementaria para funcionarios del CNMH, realizadas en los meses de octubre (11 sesiones), noviembre (9 sesiones) y diciembre (1 sesión), abordándose las siguientes temáticas: 1. Aspectos generales (expectativas) sobre cómo se concibe el MMC, sus contenidos y funciones. 2. Historias de las víctimas e impactos individuales y colectivos del CANI (Conflicto Armado No Internacional). 3. Elementos que el MMC debe salvaguardar para representar la memoria de las víctimas. 4. Acciones resilientes (individuales y colectivas) y la paz en Colombia. 5. Hilos conductores de las narraciones, temas y exposiciones en el MMC. 6. Implantación del MMC (Plan museológico).

Acompañamiento a Iniciativas de Memoria Histórica, el Programa Virtual/Digital y el Programa de Archivo DDHH.

En cuanto a las exposiciones y curadurías, se lideraron los procesos de conceptualización, diseño, producción y montaje de las exposiciones que se llevaron a cabo durante el 2020, así: (i) “Exposición Primera Piedra del Museo de Memoria de Colombia”, para lo cual se elaboró la implantación de la estructura efímera contando con espacios para la realización de la exposición y un espacio memorial donde se realizaron los discursos y presentaciones del evento¹⁸²; (ii) “Exposición itinerante SaNaciones: Diálogos de la Memoria¹⁸³”, a partir de la cual se invitó a participar en la construcción y conocer la experiencia de las comunidades indígenas y afrodescendientes en el trámite de los dolores que les ha causado el conflicto armado, permitiendo a su vez tener la posibilidad de reconocer como sus saberes y prácticas se presentan como un referente para la transformación de los factores que perpetúan las dinámicas violentas y se convierten en inspiración para propiciar procesos de sanación colectiva y territorial.

Investigaciones

El CNMH celebró en la vigencia 2019 un convenio con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación-Minciencias, con el fin de democratizar el proceso de elaboración de las investigaciones sobre el conflicto armado. Así, en la vigencia 2020 se desarrolló la convocatoria 872 “Hacia una mayor comprensión del conflicto armado, las víctimas y la historia reciente de Colombia”, con recursos del CNMH, y con el objeto de conformar un banco de proyectos de investigación sobre el conflicto armado, la memoria de las víctimas, la paz y la reconciliación en Colombia, y apoyar a jóvenes investigadores e innovadores que aporten a la apropiación social y a la generación de nuevo conocimiento.

A continuación, se presentan las líneas temáticas y el número de propuestas de investigación financiadas.

Tabla 139. Líneas temáticas y número de propuestas de investigación financiadas - CNMH

Línea temática	No. Propuestas de investigación financiadas
Línea 1. Conflicto armado, violencia política y sus lazos con los fenómenos políticos, sociales, económicos y culturales	1
Línea 2. Conflicto armado en el marco socioeconómico y sociopolítico	2
Línea 3. Memorias de las víctimas e interpretaciones culturales y artísticas alrededor del conflicto armado	14
Total	17

¹⁸² El espacio expositivo contó con banner de ingreso con sus respectivos logos, 18 paneles narrando la construcción social del museo y 6 paneles con información de la construcción física, la maqueta del proyecto y una placa conmemorativa exaltando esta fecha.

¹⁸³ Las exposiciones itinerantes del CNMH son una estrategia de la dimensión territorial del museo que, entre otros objetivos, busca probar y construir los temas y casos que se incluirán en el montaje de larga duración del MMC. Las itinerancias son uno de los mecanismos mediante los cuales el museo garantiza la participación de personas, procesos y organizaciones de todas las regiones del país en la creación de sus contenidos.



Fuente: Dirección de Construcción de la Memoria Histórica - CNMH

En la siguiente tabla se presenta la distribución de las propuestas por sublíneas de investigación.

Tabla 140. Sublíneas de investigación CNMH

Sublínea temática	No. Propuestas de investigación financiadas
Conflicto armado y negociaciones de paz	1
Conflicto armado en el marco socioeconómico y sociopolítico	1
Conflicto armado y empresarios	1
Estudios analíticos sobre víctimas y sus memorias	5
Producciones culturales como interpretación de fenómenos sociales e imaginarios colectivos en el marco del conflicto armado	6
Pedagogía para la paz y la reconciliación	3
Total	17

Fuente: Dirección de Construcción de la Memoria Histórica - CNMH

A continuación, se presenta el listado de los 17 proyectos seleccionados.

Tabla 141. proyectos seleccionados - CNMH

No.	Proyecto	Universidad
1	Conciencia histórica del conflicto armado y capacidades de los docentes en procesos de construcción de paz en la escuela: Caso de los maestros de Riosucio y Marquetalia, Caldas	Universidad de Caldas
2	Resistencia: las producciones culturales audiovisuales y editoriales como alternativa de memoria poética del conflicto armado colombiano 1987-2016	Universidad Industrial de Santander
3	Memorias sonoras de la guerra y la paz: biblioteca musical del conflicto armado en Colombia 1985-2020	Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario
4	Artesanos de paz: construcción de memoria, convivencia y reconciliación a través de las artes escénicas	Fundación Universitaria Konrad Lorenz
5	Narrativas de maestros rurales acerca del pasado reciente: aportes a la pedagogía para la paz, reconciliación y reparación simbólica	Universidad Distrital Francisco José de Caldas
6	Reconstrucción de memoria histórica del proceso de reintegración en el Eje Cafetero y dos municipios del departamento de Chocó, a partir de las experiencias por parte de los excombatientes alzados en armas y las reflexiones de las estrategias implementadas por la Agencia para la Reincorporación y Normalización – ARN	Universidad Autónoma de Manizales
7	Reconstrucción de la memoria histórica de las víctimas del conflicto armado en el corregimiento de Riachuelo, Municipio de Charalá, Santander	Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá

No.	Proyecto	Universidad
8	Rol sociocultural de las organizaciones de víctimas en la territorialización de la memoria y en la reconciliación social: Análisis comparado entre los departamentos de Caldas y del Atlántico	Universidad de Caldas
9	CaPAZ, centro analítico de producciones culturales universitarias en el marco del conflicto	Universidad Católica de Pereira
10	Formulación de un modelo de acción psicosocial comunitaria desde la perspectiva de las memorias de las víctimas en Colombia	Universidad de Manizales
11	Memorias de ausencia desde las sentencias judiciales: análisis de narrativas de desaparición forzada en sitios funerarios rurales y urbanos de Antioquia	Fundación Universidad Externado de Colombia
12	Expedición pacífica: pedagogías de la memoria y reconciliación en escenarios escolares	Fundación Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano – CINDE
13	Promoción de entornos protectores, fundamentados en las prácticas pedagógicas y creación artística y cultural, como apropiación social del conocimiento para la interpretación y la reconciliación en torno a los fenómenos sociales relacionados con el conflicto armado en Iracá (Meta)	Corporación Universitaria Minuto de Dios
14	Análisis, organización, sistematización e interpretación de la memoria histórica de las víctimas de la violencia en Los Montes de María, a partir de la experiencia del Museo itinerante de la memoria en los Montes de María (El Mochuelo)	Fundación Universidad del Norte
15	Implementación y evaluación de un modelo de creación artística y resiliencia, a partir de las narrativas de los niños, niñas y jóvenes de dos zonas veredales en los departamentos de Cauca y Antioquia	Universidad de Antioquia
16	Sistematización de las experiencias de memoria histórica y memoria colectiva construidas por las personas que integran organizaciones de víctimas del conflicto armado y el sector empresarial en los municipios de Caldon y Cajibío	Fundación Universitaria de Popayán
17	Seguridad humana y paz territorial: mecanismos de reparación, recuperación y preservación del impacto ambiental por el conflicto armado en Río Quito y Quibdó, Chocó	Universidad Santo Tomás

Fuente: Dirección de Construcción de la Memoria Histórica - CNMH

De acuerdo con los términos de la convocatoria, se espera que los grupos seleccionados concluyan sus investigaciones a mediados de la vigencia 2022, y como resultado de estos se proyectan 311 productos que impactarán diferentes territorios de la geografía nacional.

A continuación, se presenta un resumen gráfico del proceso desarrollado con Minciencias y de los resultados esperados con este proyecto.



Iniciativas de Memoria Histórica

Para la vigencia 2020, el CNMH tuvo como meta el acompañamiento de 43 iniciativas de memoria histórica (en adelante IMH). El acompañamiento se refiere a la ejecución de una ruta que contempla desde la priorización de IMH hasta el cierre del proceso con la firma de un acta de recibo a satisfacción de los resultados o productos por parte de la comunidad o la organización que impulsa la iniciativa.

En el transcurso de la vigencia, por las circunstancias impuestas por la emergencia sanitaria del COVID-19, el CNMH seleccionó y apoyó en diferentes momentos 52¹⁸⁴ IMH, las cuales fueron priorizadas en los Comités Institucionales de Gestión y Desempeño realizados en los meses de marzo y septiembre. Estas IMH se desarrollaron en los departamentos de Tolima, Cauca, Putumayo, Boyacá, Valle del Cauca, Chocó, Nariño, Santander, Magdalena, Antioquia, Bogotá, Bolívar, Cesar, Sucre, Córdoba, la Guajira y del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y una en la ciudad de New York.

A 31 de diciembre, el CNMH continuaba acompañando 40 de las 52 IMH que priorizó en la vigencia, las cuales se relacionan en la siguiente tabla.

No.	Departamento	Municipios	IMH
1	Tolima	Natagaima, Coyaima y Chaparral	Proceso de reconstrucción de memoria con la ACIT, como uno de los puntos de

¹⁸⁴ Se priorizaron 52 iniciativas de memoria histórica previendo que en el transcurso del año algunas desistieran del acompañamiento brindado por el CNMH.

No.	Departamento	Municipios	IMH
			la reparación colectiva a esta organización indígena
2	Cauca	Silvia	Sanando desde el corazón y la sabiduría en el Territorio: Proceso de construcción de memoria entorno al mártir, Taita Juan Tunubala.
3	Putumayo	Sibundoy	Hacer memoria para recuperar el ser Kamentsa
4	Cauca	Caloto	Comuneritos resistiendo desde la historia y en la memoria para la defensa de la vida y el territorio
5	Boyacá	San Pablo de Borbur	Paz duradera/sostenible en Coscuez, una convicción colectiva Renacer, construcción colectiva de paz en Coscuez
6	Cauca	Patía	Identidad patiana: sensibilización por la diversidad, la memoria, la convivencia y la paz
7	Valle del Cauca	Cali	Secuestro masivo del Kilómetro 18
8	Chocó	Riosucio	Memorial por las víctimas de Riosucio, Chocó
9	Nariño	Guachucal y Cumbal	Qué decís. Mujeres Pastos Reviviendo la Memoria y la Lucha
10	Santander	Barrancabermeja	Discapacidad y Guerra
11	Valle del Cauca	Cali	Mediación de paz y dignidad humana en Monseñor Isaías Duarte Cancino
12	Chocó y Antioquia	Acandí, Bagadó, Bojayá, El Carmen de Atrato, Carmen del Darién, Lloró, Medio Atrato, Murindó, Quibdó, Río Quito, Riosucio, Turbo, Unguía, Vigía del Fuerte	Todas y todos somos guardianes del Atrato
13	Bogotá	Bogotá	Dachi Chiuu (nuestra lucha)
14	Valle del Cauca	Cali	Jóvenes, teatro y comunidad: memoria y territorio
15	Magdalena	Santa Marta	Sonidos con memoria
16	Antioquia	San Carlos	Mujeres, saberes y sabores
17	Cauca	Popayán	Lienzos de la memoria
18	Nariño	La Llanada	La casita Vergeleña
19	Bolívar	Turbaco	Memorias del Trapiche
20	Cesar	Becerril	A quienes siempre recordaremos
21	Bogotá	Bogotá	Museo de la memoria de La Giralda



No.	Departamento	Municipios	IMH
22	Putumayo	Puerto Leguízamo	Comité de Memoria Histórica de la Institución Educativa Leonidas Norzagaray
23	Sucre	Ovejas	Los sonidos de la Chuana
24	Bogotá y Cundinamarca	Bogotá y Soacha	Foto voz de los Gestores de paz de Potosí
25	Antioquia	Alejandro	Alejandro, memoria y esperanza
26	Bolívar	Carmen de Bolívar	Colectivo de comunicaciones de El Salado, Cocosalado
27	Tolima	Rioblanco	Acto cultural Caso Desaparición Forzada de Antonio Camacho Rugeles
28	Nacional	Nacional	Víctimas ganaderas: casos representativos
29	Putumayo	Valle del Guamuez	Letras Libres. Libros en tu barrio y en tu vereda
30	Bogotá	Bogotá	Para nosotras no existe el olvido
31	Antioquia	Medellín	Tonos y trazos que reinventan la vida
32	Antioquia	Abejorral y La Unión	Reconstrucción de Memoria de la comunidad de Mesopotamia
33	Antioquia	San Francisco	Mural en alto relieve del antes, el durante y el después de la guerra
34	Antioquia	El Bagre	Para que no me olviden: la violencia me mato, pero la escritura me mantiene vivo
35	Valle del Cauca	Tuluá	Museo de la Memoria Histórica Valle del Cauca
36	Córdoba	Montería	Una vida de porro con sabor a mujer
37	La Guajira	Riohacha	Red de sanadores espirituales como apuesta por mayores y mayores sabedoras de los pueblos Eirrukus [Wayuu], Wiwa y Ette Ennaka [Chimila]
38	Nariño	Guachucal	Memoria de la reivindicación por las tierras de las mujeres indígenas del Resguardo de Muellamues
39	Antioquia	Copacabana	Retratos de paz
40	New York	New York	En el ojo de la aguja - Obra de Teatro de Tábula Rasa y el Foro Internacional de Víctimas

Fuente: Iniciativas de Memoria Histórica - CNMH

No obstante, y con el objetivo de acompañar las 43 IMH planteadas, se postularon los siguientes procesos que también fueron acompañados por el CNMH y que cumplían con las características y los soportes de la ruta de acompañamiento de IMH, estas fueron:

- Telares por la paz – Aracataca, Magdalena.
- Ilustrando la memoria de Mallama – Mallama, Nariño.

- Por el lugar de memoria – Cumaribo, Vichada.

En consecuencia, a pesar de los avances obtenidos en los acompañamientos de la vigencia 2020, estas IMH no lograron culminar el plan de trabajo proyectado, motivo por el cual la meta se reportó en cero. Se espera cerrar estos procesos en la vigencia 2021.

Estrategia de Reparaciones

Para la implementación de medidas de satisfacción o reparación simbólica a víctimas colectivas en Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), sentencias de Justicia y Paz y sentencias de restitución de derechos territoriales, en la vigencia 2020, el CNMH acompañó 26 procesos de reparación en las fases de concertación e implementación inicial. En seis de ellos, se culminó en su totalidad el proceso de elaboración de productos de memoria histórica para la reparación simbólica, quedando pendientes por concluir, para el primer semestre del año 2021, 20 procesos. (ver anexo 1 – verdad “procesos que finalizaron con éxito en la vigencia 2020).

Debido a la emergencia sanitaria causada por el Covid-19 y a las medidas restrictivas que tomó el gobierno nacional para mitigar su propagación, el acompañamiento en territorio con las comunidades víctimas y la investigación en campo estuvieron paralizadas entre los meses de marzo y septiembre, lo cual afectó los cronogramas y las metas para la vigencia. Sin embargo, se lograron avances significativos en los 20 procesos restantes. (ver anexo 2. Avances procesos restantes, estrategia de reparaciones)

En lo relacionado con las Sentencias de Restitución de Tierras debidamente comunicadas a la entidad, al cierre de la vigencia 2020 fueron comunicados 164¹⁸⁵ procesos. Teniendo en cuenta que la orden general para estos procesos corresponde a la documentación de la información contenida en las sentencias, se adelantó el trabajo según los acuerdos en el Acta de Entendimiento de junio de 2013 firmada con la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el documento público de lineamientos del CNMH sobre el alcance de la orden de documentación en el marco de procesos de restitución de tierras y lo concertado con cada uno de los despachos que emitieron sentencia con orden para el CNMH.

En cuanto a la incidencia interinstitucional con Rama Judicial y Unidad de Restitución de Tierras, en la vigencia 2020 se adelantó un proceso en los diferentes escenarios convocados por la URT (Grupo de Restitución de Derechos y Subcomité de Restitución), los cuales tuvieron lugar en los meses de mayo, agosto y diciembre. El objetivo de cada reunión fue incidir en las medidas de reparación simbólica dispuestas en las demandas presentadas por la URT, propiciando un análisis crítico sobre el por qué y para qué de los procesos de reconstrucción de memoria histórica en este contexto. Igualmente, se incidió en cada encuentro al precisar la misionalidad y competencia de la entidad y su participación como miembro invitado en el Grupo de Restitución de Derechos Territoriales y en el Subcomité de Restitución.

¹⁸⁵ Datos actualizados al 15 de diciembre de 2020.

En la vigencia 2020, el CNMH adelantó el proceso de implementación de las órdenes y exhortos de reparación simbólica en las siguientes 20 sentencias de Justicia y Paz, con las primeras siete se logró cumplir con las órdenes o exhortos de reparación simbólica asignadas a la entidad:

1. Orlando Villa Zapata y otros del Bloque Vencedores de Arauca.
2. Arnubio Triana Mahecha, alias Botalón, de las Autodefensas Campesinas de Puerto Boyacá.
3. Ramón Isaza de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio.
4. Rolando Rene Garavito del Bloque Norte.
5. Hébert Veloza García, alias HH, del Bloque Bananero.
6. Wilfredo Manuel Beleño y otros del Ejército Revolucionario del Pueblo.
7. Iván Roberto Duque y otros del Bloque Central Bolívar.
8. Jesús Ignacio Roldán, alias Monoleche, del Bloque Calima.
9. Darío Enrique Vélez y otros del Bloque Elmer Cárdenas.
10. Luis Eduardo Cifuentes, alias El Águila, del Bloque Cundinamarca.
11. Guillermo Pérez Álzate y otros del Bloque Libertadores del Sur.
12. José Higinio Arroyo y otros del Bloque Mineros.
13. Rodrigo Alberto Zapata del Bloque Pacífico; Games Lozano Badillo del Bloque Elmer Cárdenas; Luis Omar Marín Londoño del Bloque Héroes del Llano; Carlos Mario Montoya Pamplona del Bloque Pacífico, Frente Héroes del Chocó, y William Mosquera del Bloque Héroes de Granada.
14. Ramiro Vanoy Murillo, alias Cuco Vanoy, del Bloque Mineros.
15. Luberney Marín Cardona y otros del Bloque Héroes de Granada.
16. Fredy Rendon Herrera, alias El Alemán, y otros del Bloque Elmer Cárdenas.
17. Atanael Matajudíos y otros del Bloque Tolima.
18. Iván Roberto Duque y otros 273 del Bloque Central Bolívar.
19. Ricardo César Rodríguez y otros del Frente José Pablo Díaz.
20. Ramón Isaza y otros de las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio.

Para el caso de las sentencias del Consejo de Estado, donde se resuelven acciones de reparación directa interpuestas por víctimas en contra de agentes del Estado, estos fueron los avances en la vigencia 2020:

1. Sentencia proferida por el Consejo de Estado —Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera— a favor de Mariela Duarte Parrado y otros (Josué Giraldo Cardona). El 16 de julio de 2020, se solicitó la desvinculación ante el Consejo de Estado dada la falta de articulación con las entidades condenadas en la sentencia (UNP y PONAL)
2. Sentencia proferida por Consejo de Estado —Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B— a favor de Gonzalo Rincón Barrera (Q.e.p.d.), Gabriel Arcángel Rincón y otros. En este fallo judicial el Consejo de Estado determinó judicialmente la responsabilidad de la Policía Nacional, la UNP (antes DAS) y el Ejército por la Masacre de La Sarna, hecho ocurrido en La Sarna, Boyacá. Al CNMH le fue ordenado acopiar el expediente en el Archivo de DD.HH. y documentar lo sucedido en La Masacre de La Sarna mediante un documental o una publicación escrita. Se aclara que la financiación de la medida estará a cargo de la Policía Nacional. Sin embargo, durante

el año 2020 las entidades condenadas no respondieron a los llamados del CNMH para concertar el plan de trabajo que dará cumplimiento a la orden.

Por último, a continuación, se presentan los informes y productos de memoria histórica publicados por el CNMH, en cumplimiento de las medidas de reparación simbólica.

Tabla 142. informes y productos de memoria histórica publicados 2020

Proceso	Producto de memoria histórica	Ubicación
Plan Integral de Reparación Colectiva municipio de Chámeza (Casanare)	Libro “Chámeza. Memorias de la Sal que nos dio la vida”. El libro fue entregado a la comunidad el 02 de diciembre de 2020. Este proceso se cerró en 2019, pero la publicación y difusión de los productos se realizó en la vigencia 2020.	https://centrodememoriahistorica.gov.co/chameza-memorias-de-la-sal-que-nos-dio-la-vida/
Plan Integral de Reparación Colectiva municipio de Recetor (Casanare)	Documental “Recetor, sembramos con amor el territorio de paz”. El documental fue entregado a la comunidad el 03 de diciembre de 2020. Este proceso se cerró en 2019, pero la publicación y difusión de los productos se realizó en la vigencia 2020.	https://www.youtube.com/watch?v=EX17WE6OCQ4
Plan Integral de Reparación Colectiva Proyecto Nasa (Toribío, Cauca)	Documental “Revitalización del Plan de vida: Proyecto Nasa”. El documental fue entregado a la comunidad el 05 de noviembre de 2020. Este proceso se cerró en 2019, pero la publicación y difusión de los productos se realizó en la vigencia 2020.	https://www.youtube.com/watch?v=B6j56B-j7Nw

Fuente: Estrategia de Reparaciones – CNMH

Observatorio de Memoria y Conflicto

El CNMH cuenta con el Observatorio de Memoria y Conflicto, cuyo trabajo se enfoca en la planificación, producción, acopio, procesamiento, análisis y difusión de información estadística y geográfica, que, a través de informes, estudios e investigaciones contribuyen con el deber de memoria del Estado, el esclarecimiento histórico, la reparación simbólica y la no repetición de las violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario ocurridos en el marco del conflicto armado interno colombiano.

En la vigencia 2020 el CNMH, el Observatorio de Memoria y Conflicto, desarrolló cuatro líneas de acción:

1. **Identificación y gestión de fuentes de información:** con el propósito de consolidar el principio de reconocimiento a la pluralidad de las memorias mediante la identificación, consulta e integración de nuevas fuentes sociales e institucionales que han documentado hechos de violencia en el marco del conflicto armado. Para esto, se conformó un equipo de trabajo para la identificación y consulta de archivos y fondos documentales, sumado al desarrollo del registro del inventario de fuentes del Observatorio como herramienta para identificar y caracterizar las fuentes identificadas y gestionadas. El Observatorio pasó de 580 fuentes y 30.367



documentos identificados, gestionados y acopiados en la vigencia 2018, a 611 fuentes y 32.609 documentos en la vigencia 2020.

2. Creación de alianzas para el intercambio de información con fuentes sociales e institucionales: acercamientos con entidades y proyectos asociados al sector de inclusión social, de manera que fuera posible gestionar nuevas fuentes de información, propiciar nuevas sinergias y capacitaciones en el manejo del Sistema de Información de Eventos de Violencia del Conflicto Armado (SIEVCAC). Entre las entidades y grupos de trabajo con los cuales se logró un trabajo articulado se encuentran la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad (CEV), la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas con ocasión del conflicto armado (UBPD), la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), la Agencia Nacional de Tierras (ANT), la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD), la Acción Integral Contra Minas Antipersonal (AICMA), la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (RODHI), la Red Nacional de Información (RNI) y el Ministerio el Interior.
3. Procesamiento los datos en el Sistema de información del Observatorio - SIO: con el fin de dar cumplimiento a la meta de 5.000 hechos victimizantes documentados, programada para la vigencia 2020. Con esta cifra se llegó al acumulado total de 357.304 hechos.
4. Análisis de la información recolectada y almacenada: mejoras en los contenidos y la línea gráfica del micrositio del Observatorio, así como la actualización de las cifras del conflicto armado almacenada en este sitio web, para brindar a la ciudadanía una mejor experiencia de navegación, visualización y usabilidad. Además, se brindaron 181 insumos de información interna y externa que permitieron el desarrollo de análisis.

Además, el CNMH logró incorporar su participación en la Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos de la UARIV, permitiendo la difusión del trabajo realizado en las entidades del sector y aquellas que trabajan por las víctimas del conflicto armado.

Estrategia Nación Territorio

El trabajo del CNMH a través de la Estrategia Nación Territorio, consiste en acompañar y facilitar espacios que garanticen la participación efectiva de las víctimas, las organizaciones sociales y la academia, en el diseño, desarrollo y difusión de acciones de memoria histórica en el territorio, en articulación con las entidades territoriales a través de sus instituciones y programas.



A partir de esto, se identifican las necesidades consignadas por las entidades territoriales en los tableros PAT (Planes de Acción Territorial)¹⁸⁶, de acuerdo con su planeación anual para dar cumplimiento a la política pública de víctimas (acciones, metas, programas y presupuesto) y a lo demandado por las víctimas del conflicto armado.

Así, las entidades territoriales tienen en cuenta los componentes y las medidas para la adecuada asistencia, atención y reparación integral a víctimas de acuerdo con lo establecido en el artículo 174 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 254, 255 y 256 del Decreto 4800 de 2011. En este sentido, el CNMH como mecanismo de articulación institucional y en respuesta a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad establecidos en la estrategia de corresponsabilidad¹⁸⁷, brinda apoyo y asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades técnicas, administrativas y presupuestales orientadas a la planeación e implementación de acciones de memoria histórica en contextos territoriales, aportando con esto al goce efectivo de derechos de la población víctima.

Adicionalmente, el CNMH mediante la Estrategia Nación Territorio realiza ejercicios de priorización territorial soportados, además de los instrumentos de planeación territorial, a través de su rol en el marco del Subcomité Nacional de Medidas de Satisfacción y los respectivos planes operativos en cada vigencia. De igual manera, realiza una planeación que involucra los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y las iniciativas territoriales en el marco del Pilar 8, asociadas a la pedagogía social y construcción de memoria histórica.

Es importante señalar, que debido a la emergencia sanitaria del Covid-19, el CNMH realizó la mayoría de las jornadas de asistencia técnica de forma virtual. En cuanto a la metodología aplicada en las jornadas/talleres de asistencia técnica, fortalecimiento y sensibilización, estas involucran una fase de pedagogía, una fase de la identificación y construcción colectiva de memoria y otra fase de implementación y evaluación cuando se concreta el desarrollo de acciones de memoria en los territorios participantes.

A continuación, se relacionan las herramientas metodológicas de asistencia técnica aplicadas en las jornadas:

- i. Recordar nos llena de valor: sensibilización sobre los conceptos de memoria, memoria colectiva, historia y memoria histórica.
- ii. Navegando el río de nuestros derechos: hitos normativos en la evolución de las herramientas de atención a víctimas.
- iii. Construyendo memoria desde lo propio: se dan a conocer las diferentes manifestaciones de la construcción de memoria histórica en el territorio.
- iv. Sacándole el jugo a la memoria: acercamiento a la construcción colectiva de procesos y fases para la formulación de proyectos de memoria histórica, a través de una actividad lúdica-pedagógica.

¹⁸⁶ Los PAT son los instrumentos de planificación y articulación de la política de víctimas en los municipios, distritos y departamentos. Estos son realizados por las entidades territoriales con la participación de las víctimas y deben dar cuenta, como mínimo, de las necesidades de la población víctima (caracterización), la oferta programática disponible para la población víctima en los tres niveles de gobierno para atender las necesidades identificadas, la asignación presupuestal correspondiente, así como las metas e indicadores para su seguimiento.

¹⁸⁷ Decreto 2060 de 2015 en el que se describe la estrategia de corresponsabilidad que permite articular la oferta pública de políticas nacionales, departamentales, distritales y municipales, en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral.

- v. Des-espinando los proyectos de memoria histórica: exposición de elementos básicos para la formulación de un proyecto de memoria histórica.

A estas jornadas de asistencia técnica asistieron: secretarios de gobierno, enlaces de víctimas de los municipios y departamentos, funcionarios del Ministerio Público en territorio (personerías municipales) y en general, servidores y funcionarios públicos de las entidades territoriales.

El trabajo desarrollado en los territorios se dividió por procesos así: (i) Región Caribe, (ir) Región Andina, (iii) Región Pacifico Sur, (iv) Proceso Nacionales Oriente, (v) Proceso Nacionales Centro, (vi) Procesos SNARIV-Subcomité Medidas de Satisfacción. Además, se estableció un ejercicio de articulación para lograr las convocatorias iniciales, buscando la vinculación de las alcaldías municipales y en ocasiones de las gobernaciones. En algunos casos, se vinculó a la Agencia Renovación del Territorio (ART), cuando el municipio abordado en el marco de la priorización tablero PAT también vinculaba municipios con criterio de focalización Iniciativas PDET.

En la siguiente tabla se relacionan las 33 entidades territoriales asistidas, es importante precisar que esas 33 entidades corresponden a 25 de la meta programada para la vigencia 2020 y 8 de la meta rezagada de la vigencia 2019.

Entidades Territoriales asistidas vigencia 2020		
1. Chigorodó	12. Mocoa	23. Cumaribo
2. Anzá	13. Puerto Caicedo	24. Riosucio
3. Angostura	14. Florida	25. Aracataca
4. Santa Fe de Antioquia	15. Pradera	26. Santiago de Tolú
5. Titiribí	16. Ginebra	27. San Onofre
6. Segovia	17. Puerto Parra	28. Toluviéjo
7. Yondó	18. Planadas	29. Curumaní
8. Mallama	19. Tierralta	30. Neiva
9. Santa Barbara-Izcuande	20. La Apartada	31. La Tebaida
10. Villagarzón	21. San José de Ure	32. Belén de Umbría
11. Orito	22. Soplaviento	33. Saravena

Fuente: Estrategia Nación Territorio – CNMH

El acercamiento al territorio a través de la Estrategia Nación Territorio del CNMH, permite generar espacios para las garantías en los procesos de reconstrucción de la memoria histórica, desde las particularidades de los contextos locales y las voces del territorio, vinculando las formas a través de las cuales las víctimas, las organizaciones y la sociedad civil construyen, apropian y divulgan la memoria histórica como un ejercicio de su derecho a la verdad y en virtud de lo establecido en el artículo 143 de la Ley 1448 de 2011 y relativo al deber de Memoria del Estado.

Estrategia de Participación de Víctimas

El trabajo del CNMH con la Estrategia de Participación de Víctimas, se centra en la revisión de las necesidades consignadas por las entidades territoriales en los tableros PAT y en los PDET'S en el pilar 8 para de esa manera atender las necesidades de la implementación del acuerdo de paz.

En la vigencia 2020, se trabajó con las víctimas del conflicto armado en territorio, delegados de las mesas de participación municipales y departamentales, víctimas que residen en los municipios abordados y actores de la sociedad civil, logrando la asistencia técnica de 35 organizaciones de víctimas, de las cuales 10 corresponden a la meta rezagada de la vigencia 2019, y 25 a la meta programada en 2020. En la siguiente tabla, se relacionan las organizaciones asistidas.

Tabla 143. Organizaciones de víctimas asistidas en la vigencia 2020 - estrategia de Participación

Organizaciones de víctimas asistidas en la vigencia 2020	
1. Tierralta, Córdoba: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	19. Florida, Valle del Cauca: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
2. San José de Ure, Córdoba: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	20. Ginebra, Valle del Cauca: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
3. La apartada, Córdoba: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	21. Pradera, Valle del Cauca: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
4. Curumani, Cesar: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	22. Puerto Parra, Santander: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
5. Soplaviento, Bolívar: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	23. Fundación Colombia con Memoria: Fortalecimiento a organización de víctimas
6. Tolú, Sucre: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	24. FEDEAGROBIMOL: Fortalecimiento a la organización en temas de Memoria
7. Tolú Viejo, Sucre: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	25. Riosucio, Chocó: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
8. San Onofre, Sucre: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	26. Mallama, Nariño: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
9. Chigorodó, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	27. Santa Barbara – Izcuaude, Nariño: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
10. Titiribí, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	28. Consejo comunitario Guapi Arriba
11. Angostura, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	29. Consejo comunitario Guapi Abajo
12. Yondó, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	30. Consejo comunitario de rio Napi
13. Anzá, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	31. Consejo Comunitario san Francisco
14. Segovia, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	32. Consejo comunitario Guagí



Organizaciones de víctimas asistidas en la vigencia 2020	
15. Santafé de Antioquia, Antioquia: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	33. Aracataca, Magdalena: Proceso de fortalecimiento a la Mesa Municipal en conjunto con la organización FUNDESAR
16. Villagarzón, Putumayo: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	34. La Tebaida, Risaralda: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
17. Orito, Putumayo: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	35. Planadas, Tolima: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación
18. Cumaribo, Vichada: Fortalecimiento a la mesa municipal de participación	

Fuente: Estrategia de Participación de Víctimas - CNMH

Adicionalmente, se realizaron 15 acciones de memoria de los cuales 5 corresponden a la meta rezagada de la vigencia 2019. A continuación, se presentan las acciones acompañadas:

Municipio	Acción de memoria
1. Valle del Cauca, Cali: KM18 "Conmemoración de secuestro masivo KM18"	Conmemoración
2. Valle del Cauca, Florida "Conmemoración y reconocimiento a las víctimas del municipio"	
3. Huila, Rivera "Marcha de la luz"	
4. Bolívar, Soplaviento "Conmemoración Andrés Molina Ramírez"	
5. Conmemoración 31 años del avión de Avianca (Bogotá, Cali y Medellín)	
6. Bolívar, Santa Rosa del Sur "Conmemoración Desaparición Forzada Edgar Quiroga"	
7. Córdoba: Apartada	Muralismo
8. Córdoba: San José de Uré	
9. Antioquia: Titiribí	
10. Antioquia: Anzá	
11. Córdoba, Tierralta: "Lienzos de memoria y esperanza"	Lienzos
12. Sucre, Santiago de Tolú "Lienzos y narrativas de memoria en Santiago de Tolú".	
13. Chocó - Riosucio "Bitácoras y Galería "Rostros que caminan"	Galerías fotográficas
14. Santander - Puerto Parra "Galería Fotográfica por la memoria Histórica del municipio"	
15. Putumayo- Villagarzón "Galería de la memoria para la vida y no olvido por la Paz de Villagarzón"	

Fuente: Estrategia de Participación de Víctimas – CNMH

Acuerdos de Contribución de la Verdad

El CNMH, a partir de la recolección, clasificación y análisis de los testimonios de personas desmovilizadas y contribuciones voluntarias a la verdad histórica, elaboró¹⁸⁸ cuatro informes de hallazgos que contribuyen al propósito de producir y difundir nuevo conocimiento sobre el esclarecimiento histórico del fenómeno paramilitar en Colombia.

1. Informe La tierra se quedó sin su canto-trayectoria e impactos del Bloque Norte en los departamentos de Atlántico, Cesar, la Guajira y Magdalena, correspondiente a los resultados de tres estructuras paramilitares (Bloque Norte, Resistencia Tayrona y Autodefensas del Sur de Magdalena, Isla de San Fernando).
2. Informe Bloque Mineros de las AUC: violencia contrainsurgente, economías criminales y depredación sexual.
3. Informe analítico sobre el paramilitarismo en el Urabá antioqueño, el sur de Córdoba, bajo Atrato y Darién.
4. Informe experiencias psicosociales de la guerra: relatos de afectaciones psicosociales de paramilitares, antes, durante y después de la guerra.

Además, con el propósito de mostrar los resultados de los informes de hallazgos con diferentes actores sociales, institucionales, académicos, medios de comunicación, organizaciones de víctimas, desmovilizados y público en general, el CNMH realizó las siguientes acciones para divulgar los informes analíticos.

Informe	Acción de divulgación
Informe N°4 "Autodefensas campesinas de Puerto Boyacá y Magdalena Medio"	Difusión de nota de prensa en el diario El Colombiano tituladas el Magdalena Medio entre recuerdos de guerra y paz https://www.elcolombiano.com/colombia/magdalena-medio-entre-recuerdos-de-guerra-y-paz-EC12890488 .
Informe N° 5 "El Estado suplantado. Las autodefensas de Puerto Boyacá: el modelo paramilitar de San Juan Bosco de la verde y Chucurí"	El 5 de marzo en la Universidad Industrial de Santander y en la Universidad Autónoma de Bucaramanga – UNAB, se realizaron campañas de mensajes comunicativos para convocar y promover la asistencia a los espacios de socialización y se desarrolló una agenda con medios de comunicación. El evento contó con la participación de varias víctimas.
Podcast dedicado al Informe analítico: "El Estado suplantado. Las autodefensas de Puerto Boyacá"	Publicado el 7 de mayo por las redes sociales y la página Web de CNMH en el programa – Territorios Sonoros, los diversos caminos que nos llevan a construir la memoria. El podcast puede escucharse en el siguiente link: http://centrodememoriahistorica.gov.co/podcasts/territorios-sonoros/ .

¹⁸⁸ En 2020, se inició el proceso de construcción de los informes sobre las estructuras paramilitares del Bloque Vencedores de Arauca, Bloque Montes de María, Bloque Pacífico, Bloque Bolívar y sus estructuras armadas del sur del país, Bloque Catatumbo y Bloque Héctor Julio Peinado Becerra. Estas investigaciones finalizarán en la vigencia 2021. Así, el CNMH trabajó durante la vigencia en 10 investigaciones, cuatro de las cuales ya fueron entregadas al Comité de investigaciones y procesos editoriales-CIPE.

Informe	Acción de divulgación
Conversatorio virtual: ¿Cómo operó el paramilitarismo en el Magdalena Medio?	Realizado el 22 de abril por Facebook, y divulgado por las redes sociales y en la página del CNMH. Contó con la participación de más de 200 personas.
Conversatorio: ¿Qué hemos aprendido del paramilitarismo en Colombia? Informe: análisis cuantitativo del paramilitarismo en Colombia. Hallazgos del Mecanismo no Judicial de Contribución a la Verdad.	Realizado el 5 de junio de 2020 por Facebook live y divulgado por las redes sociales, en la página del CNMH y en los medios institucionales de la Universidad Distrital; contó con la participación de 213 personas. Este conversatorio hace parte del ciclo de foros virtuales Diálogos por la memoria histórica.
Informe N°6 Informe: Isaza, el clan paramilitar. Las Autodefensas Campesinas del Magdalena Medio.	Lanzamiento en el marco de la 14ª Fiesta del Libro y la Cultura de Medellín, por Facebook live, el 7 de octubre de 2020. Con la participación aproximada de 100 personas.
Informe N°7 Autodefensas de Cundinamarca. Olvido estatal y violencia paramilitar en las provincias de Rionegro y Bajo Magdalena.	Lanzamiento realizado el 23 de noviembre de 2020 en Yacopí - Cundinamarca, con la asistencia de 30 víctimas de los municipios de la Palma, Caparrapí, Puerto Salgar, Topaipí, El Peñón, Yacopí y Bogotá. Además, fue transmitido por Facebook live con la participación aproximada de 110 personas.

Fuente: Dirección de Acuerdos de la Verdad - CNMH

Archivo de los Derechos Humanos

En 2020 el CNMH, a través de la Dirección de Archivo de los Derechos Humanos (en adelante DADH), acopió, procesó técnicamente y puso al servicio de la sociedad 374.534 documentos¹⁸⁹ de archivo, adicionales a los ya disponibles para consulta en el Archivo de Derechos Humanos y Memoria Histórica y Centro de Documentación del CNMH; por fondo documental fueron 999.078 documentos puestos al servicio y en total, con corte a 31 de diciembre, 1.387.536 documentos de archivo o colecciones documentales de derechos humanos y memoria histórica, acopiados, procesados técnicamente y puestos al servicio de la sociedad. En el Archivo Virtual se registraron un total de 20.789 consultas, discriminadas así: 6.244 de usuarios anónimos y 14.545 de usuarios registrados.

Además, se desarrolló DADHAPP, una aplicación móvil para la consulta en línea de archivos relacionados con las graves y manifiestas violaciones a los DDHH y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) en el marco del conflicto armado interno en Colombia, y de las colecciones de biblioteca especializada en materia de DDHH. La app tuvo 570 descargas desde la tienda de aplicaciones y está disponible para 151 países. Con su desarrollo, se garantiza la disponibilidad de más de un millón de documentos y cerca de 14 mil publicaciones especializadas.

¹⁸⁹ Documento de archivo: registros correspondientes a unidades documentales simples o compuestas, es decir, documentos individuales o agrupaciones de documentos en una unidad de almacenamiento.

También se realizaron 6 jornadas virtuales de fortalecimiento de archivos de Derechos Humanos, Memoria Histórica y Conflicto Armado y el II Seminario Internacional de Archivos de Derechos Humanos Memoria Histórica y Transparencia.

En cuanto a los municipios en los que se implementan los PDET con memoria documental preservada, para la vigencia 2020, se planteó una meta de 12 acompañamientos a víctimas, organizaciones de víctimas, fundaciones, asociaciones y alcaldías de los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), que en su haber manejan, identifican y gestionan archivos de Derechos Humanos. Sin embargo, solo se lograron 10 acompañamientos que se relacionan a continuación.

Tabla 144. Archivos de derechos humanos - acompañamientos

Municipios en los que se implementan los PDET con memoria documental preservada	No.	Fundación/entidad/organización/Asociación
Santander de Quilichao	1	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca -ACIN
Miranda	2	Secretaría de Desarrollo Institucional y Talento Humano del municipio de Miranda Cauca, Grupo de Archivo
Briceño	3	Mesa de Participación de Víctimas en Briceño Antioquia, con el apoyo de la Personería Municipal
Agustín Codazzi	4	Resguardo Menkue Misaya y La Pista Pueblo Yukpa
Villa Garzón	5	Asociación de Desplazados Selva Futuro
Villa Garzón	6	Asociación de Desplazados Gestión y Paz
Chaparral	7	Nancy Arias
Rio Blanco	8	Adonai Oviedo
Algeciras	9	Asociación de Mujeres Desplazadas del Huila (AmudelHuila)
Tibú	10	Biblioteca Pública

Fuente: Dirección de Archivo de los Derechos Humanos – CNMH

Adicionalmente, en el mes de diciembre el CNMH logró concretar el acompañamiento a la Fundación Red de Mujeres del Catatumbo, también reconocida como Red de Mujeres Comunitarias del Catatumbo, la cual tiene cobertura en ocho municipios PDET (Tibú, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, San Calixto, Sardinata y Teorama) y en los municipios de Ocaña, La Playa y Abrego, para un total de 11 municipios de la subregión. La ejecución del plan de trabajo se dará en la vigencia 2021 y contempla acciones de fortalecimiento, incorporación en el READH y uso y apropiación social de los archivos de derechos humanos, memoria histórica y conflicto armado.

Transversalización de los enfoques diferenciales.

Enfoque de Género



En la vigencia 2020, el grupo de enfoque de género del CNMH orientó su trabajo con las lideresas sociales y defensoras de Derechos Humanos, indígenas desplazadas, sectores sociales LGBT, violencia sexual afro, inclusión del enfoque de género en el Museo de la Memoria de Colombia y articulación interinstitucional.

Con estas líneas de trabajo se desarrollaron los siguientes productos:

No.	Producto	Proceso
1	Cortometraje "Vamo' A Sembrar"	Con la participación de 11 lideresas sociales de distintos territorios en los departamentos de Cundinamarca, Santander, Nariño, Bolívar y Valle del Cauca. Este producto busca brindar información a la opinión pública respecto al perfil, quehacer, y experiencias de las lideresas sociales en el marco del conflicto armado.
2	Cartilla "Mujeres Recuperadoras"	Con la participación de mujeres indígenas del departamento de Nariño. Este proceso de reconstrucción de memoria histórica buscó caracterizar los saberes ancestrales, expresiones culturales, y experiencias específicas de mujeres indígenas víctimas de actores armados. Con una cartilla publicable, se busca llegar a distintos territorios para que otras mujeres indígenas desarrollen procesos autónomos de reconstrucción de memoria histórica.
3	Cortometraje "Sectores Sociales LGBT y Conflicto Armado"	Con la participación de 12 personas víctimas de los sectores sociales LGBT, como apuesta para diversificar la difusión y apropiación social de los desarrollos conceptuales reunidos tras la publicación de los informes "Aniquilar la Diferencia" y "Ser Marica en Medio del Conflicto Armado". Así mismo, este audiovisual busca presentar las experiencias particulares de liderazgos sociales en los departamentos de Cundinamarca, Bolívar, Antioquía, y Valle del Cauca.
4	Documento "Crónicas de Mujeres Afro Víctimas de Violencia Sexual"	Con la participación de cinco mujeres afro víctimas de violencia sexual provenientes de los departamentos de Valle del Cauca y de Nariño. Se efectuaron las entrevistas individuales conducentes para la redacción de cada una de las crónicas. Del mismo modo, se avanza en la consolidación de la revisión bibliográfica y de archivo para integrar la introducción con información de contexto ante los temas de órdenes de género, racialización y etnicidad.

Fuente: Enfoque Diferencial de Género – CNMH

Adicionalmente, el CNMH adelantó la segunda fase del intercambio de saberes con el Museo de las Mujeres del Sur de Vietnam. Este intercambio está dirigido a generar herramientas y condiciones para que los temas de mujer y género hagan parte de las actividades, contenidos y exposiciones del Museo de la Memoria de Colombia. Además, se busca desarrollar estrategias para fomentar la participación y la construcción colaborativa que lleven la experiencia del Museo de Memoria de Colombia a los distintos territorios del país. Los compromisos pactados, involucran el desarrollo de un cronograma y plan de trabajo a ser evaluado por la Embajada de Colombia en Vietnam, así como por representantes del gobierno vietnamita durante el primer semestre de la vigencia 2021. Una versión borrador de este plan de trabajo fue socializada por el CNMH con la comisión de Vietnam.

También se adelantaron las siguientes asistencias técnicas:



1. Acompañamiento a la Iniciativa de Memoria Histórica liderada por la organización Voces Diversas, la cual estaba encaminada al desarrollo de acciones en el marco de la conmemoración del mes del orgullo LGBT con una perspectiva de memoria histórica para dignificar a estas víctimas.
2. Acompañamiento a las estudiantes lideresas indígenas del departamento de Nariño, como parte de los avances del plan de trabajo de la iniciativa de memoria histórica con mujeres indígenas desplazadas. Se desarrollaron las actividades planeadas y la presentación al Comité de Investigaciones y Procesos Editoriales-CIPE del producto resultado de la IMH para su evaluación.
3. Acompañamiento al proceso de visibilización y contribución a la reparación simbólica de lideresas sociales víctimas de actores armados. Se validó el producto con participantes, e igualmente, se retroalimentó el archivo borrador final para proceder con los ajustes finales para entregar al CIPE.
4. Acompañamiento al proceso con víctimas de sectores LGBT participantes del cortometraje audiovisual que busca visibilizar sus experiencias en el marco del accionar de actores armados. Se efectuó el proceso de entrevista individual con víctimas de sectores LGBT en Antioquía, Bolívar y Valle del Cauca, así como su transcripción, en el marco del proceso de creación del audiovisual.

Teniendo en cuenta los compromisos normativos que el CNMH tiene vigentes en relación con los temas de géneros y orientaciones sexuales, se adelantaron las gestiones lideradas por el Ministerio del Interior y de Justicia para el desarrollo de las actividades asociadas a los planes de acción de la Política Pública Nacional LGBT, el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos y el Programa de Protección de los Derechos de las Mujeres Indígenas en Riesgo. Para cada uno de estos planes de acción, se avanzó en el cumplimiento de los compromisos, así como en el reporte oportuno en los sistemas de información y gestión.

Enfoque de Discapacidad

Se acompañó el proceso de reconstrucción de memoria histórica de personas con discapacidad víctimas del conflicto armado en el departamento de Santander. Este proceso implicó el desarrollo de entrevistas individuales con cada participante, para posteriormente, articular los relatos a la estructura del guion audiovisual concertado con la líder de la Asociación del Magdalena Medio por la Discapacidad (AMDIS). Este proceso ha generado interés y expectativa en otras entidades e instancias del sector que trabajan con víctimas del conflicto armado, pues se identifica que se posee poca información frente a las consecuencias del conflicto armado en personas con discapacidad visual, auditiva, motora, psicosocial y múltiple.

Además, se brindó asistencia técnica a la Iniciativa de Memoria Histórica con víctimas en condición de discapacidad liderada por la Asociación del Magdalena Medio por la Discapacidad (AMDIS). La iniciativa es un cortometraje que recoge los impactos, daños, y afectaciones en personas con discapacidad, así como las barreras de acceso y formas de resistencia desarrolladas por estas personas. Se consolidó el archivo multimedia final para efectuar su entrega al Comité de Investigaciones y Procesos Editoriales-CIPE..



Enfoque de Personas Mayores

Se acompañaron los encuentros virtuales con personas mayores víctimas del conflicto armado de distintos territorios de Colombia. Este proceso implicó el desarrollo de la actualización del directorio de contactos para conocer las necesidades de conectividad que permitieran el desarrollo de la agenda propuesta. Este proceso generó condiciones para que las personas mayores se articularan entre ellas y se establecieran oportunidades para el proceso de difusión y apropiación social de la cartilla “Voces de Mayores”, la cual será publicada en la vigencia 2021.

Además, se brindó asistencia técnica para el desarrollo de los encuentros virtuales “Voces de Mayores” donde se abordaron los ejes temáticos: reconstrucción del tejido social; diálogo intergeneracional, y construcción de paz. En estos encuentros participaron personas mayores de distintos territorios de los departamentos de Cundinamarca, Tolima, Bolívar, Nariño, Meta y Antioquía.

Enfoque de Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)

El CNMH en la vigencia 2020, enfocó su trabajo en el acompañamiento a cinco procesos comunitarios agenciados por niños, niñas y adolescentes del Distrito de Aguablanca–Cali; en la socialización de orientaciones metodológicas y conceptuales; en propiciar la participación de niños y niñas en procesos y acciones de memoria histórica y en brindar acompañamiento técnico a procesos comunitarios.

Con base en estas líneas de trabajo, el CNMH logró la elaboración del documento con resultados y proyecciones para el acompañamiento a los cinco procesos comunitarios del Distrito de Aguablanca en Cali; la elaboración de dos murales, producto de la IMH Comuneritos resistiendo desde la historia y en la memoria para la defensa de la vida y el territorio; la incorporación en el Plan de Acción 2021 de la CIPRUNNA, a partir de las herramientas metodológicas del Enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes; cinco telas pintadas por niños y niñas Nasa del Resguardo de Huellas-Caloto, en las que plasman las situaciones a las que se enfrentan por causa del conflicto armado; dos procesos comunitarios y uno educativo con metodologías para el abordaje del reclutamiento ilícito y el desplazamiento forzado de niños y niñas; cinco audiovisuales, alojados en la página web del Museo de Memoria de Colombia, con contenidos que facilitan el diálogo entre niños y niñas respecto al conflicto armado, la memoria y el desplazamiento y un documento de orientaciones para la incorporación del Enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes en el acompañamiento a IMH.

Además, se realizaron las siguientes asistencias técnicas:

1. Asistencia técnica a la oficina territorial de Save the Children para el fortalecimiento en materia de memoria histórica de cinco iniciativas comunitarias en las que participan niños, niñas y adolescentes.
2. Finalización de las acciones proyectadas para esta vigencia, en el marco del fortalecimiento a la IMH Comuneritos resistiendo desde la historia y en la memoria para la defensa de la vida y el territorio.



3. Acompañamiento técnico al proceso Somos voces constructoras de memoria de Cazucá – Soacha. (Proceso desarrollado en articulación con la Casa de los Derechos de Cazucá – Soacha, de la Defensoría del Pueblo y la Fundación Ideas para Construir).
4. Finalización fase 1 de la socialización de las orientaciones conceptuales y metodológicas del Enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes ante el Departamento para la Prosperidad Social. Además, se desarrollaron socializaciones ante Bibliored y el IDEPAC.
5. Finalización de acciones proyectadas para la construcción social del Museo de Memoria de Colombia con un grupo de niños y niñas de la vereda La Estrella del Resguardo indígena de Huellas–Caloto.
6. Acompañamiento técnico a los procesos comunitarios agenciados por niños, niñas y adolescentes: Cuyeca A Obsum, Radioskopía y la Institución Educativa Gimnasio Campestre Los Alpes.
7. Desarrollo de acciones proyectadas para propiciar la participación de los niños, niñas y adolescentes en el Museo de Memoria de Colombia.
8. Acompañamiento a los equipos internos del CNMH, para transversalizar el Enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes en el quehacer de la entidad.

Por último, es importante señalar que debido a la emergencia presentada por el Covid-19, el CNMH, a través de los enfoques diferenciales, tuvo que desarrollar reuniones virtuales y telefónicas que permitieran el logro de las acciones y productos anteriormente mencionados. De igual forma, se generaron condiciones para que se pudiera avanzar en el trabajo en territorio, a través del envío de los insumos necesarios para los documentos audiovisuales y documentos publicables; se efectuaron entrevistas individuales con participantes en sus territorios de origen acatando los protocolos de bioseguridad; se ajustaron algunos planes de trabajo, de manera tal que las actividades y productos entregables pudieran ser realizables en el marco de la coyuntura del distanciamiento social y se construyeron y desarrollaron metodologías virtuales para propiciar la participación de la población objetivo de los diferentes enfoques.

Descripción de las medidas implementadas en la vigencia 2020 por parte del Archivo General de la Nación.

La Subdirección del Sistema Nacional de Archivos (SNA) del Archivo General de la Nación (AGN) tiene como una de sus funciones “Diseñar y desarrollar la política archivística en materia de archivos relacionados con los derechos humanos, grupos étnicos, los derechos de las víctimas de conflicto interno, así como de otros archivos especiales, sonoros, gráficos, orales y audiovisuales”¹⁹⁰. En cumplimiento de dicha función, el AGN expidió el Acuerdo 4 de 2015 y el “Protocolo de gestión documental de los archivos referidos a las graves y manifiestas violaciones a los Derechos Humanos, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”, emitido en conjunto con el Centro Nacional de Historia Histórica. Igualmente, expidió la Circular 001 de 2017 y la Circular conjunta 02 de 2020, que será presentada más adelante.

¹⁹⁰ Según el Decreto 2126 de 2012, por el cual se modifica la estructura del AGN, crea la Subdirección del Sistema Nacional de Archivos (artículo 9, numeral 9).

El AGN ha continuado con la implementación de la normatividad archivística en general y la particular sobre el tema de archivos relativos a los Derechos Humanos, desde sus competencias, considerando imperiosa la observancia del deber constitucional de la debida gestión y administración de archivos, mediante el cumplimiento cabal de la Ley 594 de 2000 (Ley General de Archivos).

Las directrices emitidas desde el AGN se fundamentan y tienen sentido en la garantía de los derechos al acceso a la información y a la transparencia del Estado. Las directrices emitidas desde el AGN establecen unos criterios principales para identificar la información relevante para la protección, garantía y defensa de los Derechos Humanos, y que deben conservarse y preservarse en los archivos de las entidades obligadas a la Ley 594 de 2000, entre las que se encuentran todas las entidades que hacen parte del SNARIV. Además, el AGN hace parte del Subcomité de Medidas de Satisfacción y del Subcomité de Sistemas de Información -STNSI.

El AGN, en el ejercicio de su misionalidad, brinda capacitación constante y masiva en temas relacionados con la importancia de la salvaguarda del patrimonio documental como garante de los derechos de la ciudadanía y, por ende, de los derechos humanos. Por la misma razón en la ruta de inspección, control y vigilancia se vela porque las entidades visitadas conozcan la normatividad relacionada y la apliquen según corresponda, resaltando que en la mayoría de sus archivos existirá información que serviría como fuente primaria para contribuir en la defensa y garantía de los derechos humanos.

Capacitaciones

Población atendida socialización de Protocolo

N°	ENTIDAD – LUGAR	FECHA	Población atendida
1	Ejército Nacional de Colombia – Ayudantía General del Comando del Ejército.	2 al 3 de marzo de 2020	71
2	Alcaldía Municipal de Barrancabermeja	26 al 27 de mayo de 2020	16
3	Gobernación de Bolívar	20 de noviembre de 2020	30
	TOTAL		117

Igualmente, el AGN ha realizado asistencias técnicas como orientación y acompañamiento a las entidades públicas y privadas que cumplen funciones públicas de conformidad con las necesidades identificadas en las herramientas de evaluación de la gestión documental IGA-FURAG, entre otros; así como el Plan Estratégico Institucional del AGN, relacionadas con identificación de archivos de Derechos Humanos y aplicación del protocolo:

- Asistencia Técnica Virtual- Alcaldía de Armenia:
Fecha: 21 de mayo de 2020
Temática: Archivos de DDHH: identificación y aplicación protocolo
- Asistencia Técnica Virtual - Superintendencia de Salud:

Fecha: 02 de junio de 2020

Temática: Archivos de DDHH: identificación y aplicación

Convenio Interadministrativo

El 26 de junio de 2019 se firmó el Convenio Interadministrativo entre el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Archivo General de la Nación, con el fin de continuar con las acciones para la protección y preservación del patrimonio documental relativo a los Derechos Humanos, el DIH y la memoria histórica del país.

El Archivo General de la Nación y la Dirección de Archivo de los Derechos Humanos del Centro Nacional de Memoria Histórica CNMH, en el marco de la construcción participativa, la contribución al deber de memoria del Estado y la reparación integral a las víctimas, realizó cuatro eventos dirigidos a entidades del Estado, organizaciones sociales y de víctimas del conflicto armado, personas naturales con las cuales hemos venido trabajando en procesos de fortalecimiento y protección de archivos de derechos humanos y memoria histórica.

A continuación, se presenta la información correspondiente a las actividades realizadas:

“Curso virtual de organización de Archivos relacionados con graves y manifiestas violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el Marco del Conflicto Armado Interno”. El objetivo general del curso era “Generar espacios de fortalecimiento en materia de archivos relacionados con las graves y manifiestas violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el marco del conflicto armado”.

Los contenidos que se desarrollaron en el curso fueron:

- Introducción a las Políticas de Archivos y Derechos Humanos.
- Justicia Transicional, Archivos y DDHH.
- Función archivística y gestión documental “Introducción a la Organización de Archivos”.
- Normatividad Vigente en Materia de Archivos Relacionados con Graves y Manifiestas Violaciones a los Derechos Humano.
- Instrumentos para la Organización de archivos referidos a las graves y manifiestas violaciones a los DDHH, e infracciones al DIH, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno.
- Introducción a la conservación documental.
- Introducción a la preservación documental.
- Programa de Derechos Humanos y Memoria Histórica, componentes READH y Protocolo de Gestión Documental.
- Presentación del Archivo Virtual y la Biblioteca Especializada.

Pese a las condiciones de aislamiento social decretadas por la emergencia sanitaria a causa del COVID19, se realizaron cuatro jornadas de capacitación de manera virtual en las siguientes fechas y con la siguiente asistencia:

- 13 al 17 de abril de 2020:



Completaron el curso	Faltó 1 día para completar curso	No asistieron más de 1 día
30	4	3

CARACTERIZACIÓN	TOTAL
Organizaciones sociales, de víctimas y de DDHH	21
Étnico	2
Entidades Públicas	4
Estudiantes	2
Profesionales y/o técnicos	4
Investigadores	1
No registra	3
TOTAL	37

- 20 al 24 de abril de 2020:

Completaron el curso	Faltó 1 día para completar curso	No asistieron más de 1 día
24	2	5

CARACTERIZACIÓN	TOTAL
Entidades Públicas	8
Organizaciones sociales, de víctimas y de DDHH	1
Estudiantes	13
Profesionales y/o técnicos	3
No registra	6
Total	31

- 4 al 8 de mayo de 2020

Completaron el curso	Faltó 1 día para completar curso	No asistieron más de 1 día
30	6	4

CARACTERIZACIÓN	TOTAL
Entidades Públicas	22
Estudiantes	3
Profesionales y/o técnicos	5
Universidades	2
Docentes	1
No registra	7
Total	40

- 11 al 15 de mayo de 2020



Completaron el curso	Faltó 1 día para completar curso	No asistieron más de 1 día
35	2	3

CARACTERIZACIÓN	TOTAL
Entidades Públicas	18
Docentes	2
Estudiantes	3
Universidades	4
Profesionales / técnicos	5
No registra	8
Total	40

El total de participantes en las cuatro jornadas fue de 148 personas.

En la vigencia 2020, se emitió la Circular Externa 02 de 2020 conjunta entre el AGN y el CNMH en donde se dan los “Lineamientos para la implementación del Registro Especial de Archivos de Derechos Humanos y Memoria Histórica - READH”. Este registro es coordinado por el CNMH y el AGN actúa como facilitador y verificador para el caso de las entidades obligadas al cumplimiento de la Ley 594 de 2000.

Agendas territoriales – Subcomité de Medidas de Satisfacción

El AGN participó en las jornadas territoriales lideradas por la Subdirección de Coordinación Técnica del SNARIV, a través de la socialización del Protocolo de gestión documental de los archivos referidos a las graves y manifiestas violaciones a los derechos humanos, e infracciones al derecho internacional humanitario, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno. La conexión se realizó de manera virtual.

- **Putumayo:** Villagarzón, Mocoa y Puerto Caicedo – 16 de julio
- **Antioquia:** Chigorodó, -21 de julio
- **Sucre:** Tolú, Toluviejo, San Onofre – 24 de julio
- **Arauca:** Tame – 30 de julio
- **Tame:** Arauca jornada 2 /temática 10 de agosto:
- **Antioquia / Chigorodó /** Fecha 11 de agosto:
- **Antioquia / 7 municipios:** Yarumal, Briceño, Ituango, Peque, Angelópolis, Amagá, Titiribí. - 16 de septiembre.

- **Antioquia** / 8 municipios: El Bagre, Nechí, Zaragoza, Amalfi, Anorí, Yondó, San Pedro de Urabá, Dabeiba. - 23 de septiembre:
- **Antioquia** (17 Municipios) - 21 de octubre.

3.3.1.2 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

El CNMH, en concordancia con su mandato legal, ha desarrollado acciones que permiten el cumplimiento del deber de memoria del Estado y contribuyen a las medidas de satisfacción y garantías de no repetición establecidas en la Ley 1448 de 2011. En consecuencia, se han dado avances significativos en el reconocimiento y divulgación de los hechos acaecidos en el marco del conflicto armado, aportando a la dignificación y resarcimiento de las víctimas.

Así, en la vigencia 2020 se continuó trabajando con diferentes sectores sociales que aportan al esclarecimiento de lo ocurrido en el marco del conflicto armado y que permiten ampliar el conocimiento de la historia reciente del país.

3.3.2 DERECHO A LA JUSTICIA

3.3.2.1 Introducción

Las víctimas del delito de desplazamiento forzado representan más del 85% de las víctimas registradas en el Registro Único de Víctimas (RUV), por lo cual las acciones sobre este delito son de gran importancia para la política pública de acceso a la justicia para las víctimas del conflicto armado; no obstante es un delito que se presenta en medio de un cúmulo de delitos y conflictos que ha padecido Colombia; la Corte Constitucional en el Auto 331 de 2019 en seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 precisó en particular sobre la finalidad del derecho a la justicia de las víctimas del desplazamiento forzado *“se traduce en: (i) el acceso a un recurso judicial adecuado y efectivo, por lo cual, el Estado debe disponer de mecanismos de acceso oportuno y eficaz a la justicia; (ii) investigar, juzgar y sancionar a los responsables del delito de desplazamiento forzado con la debida diligencia, lo cual implica que las investigaciones deben ser efectivas, orientadas a determinar lo ocurrido, y además deben: (a) iniciar investigaciones de oficio cuando ocurran graves violaciones contra los derechos humanos; (b) establecer plazos razonables en los procesos judiciales; (c) garantizar la participación de las víctimas; (d) judicializar y, de ser el caso, sancionar a los responsables (autores y partícipes) del delito de desplazamiento forzado; y (iii) respetar el debido proceso.”*¹⁹¹

La Corte en su jurisprudencia, en materia de derechos de las víctimas y de graves delitos contra los derechos humanos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral, ha establecido diversas reglas en cuanto al derecho a la justicia, tales como: *“(x) la determinación de límites frente a figuras de exclusión de responsabilidad penal o de disminución de las penas en procesos de transición, en cuanto no es admisible la exoneración de los responsables de graves violaciones*

¹⁹¹ Auto 331 de 2019 P. 141



*a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, y por tanto el deber de juzgar y condenar a penas adecuadas y proporcionales a los responsables de los crímenes investigados. Esta regla, como lo ha señalado la Corte, sólo puede tener excepciones en procesos de justicia transicional en los cuales se investiguen a fondo las violaciones de derechos humanos y se restablezcan los derechos mínimos de las víctimas a la verdad y a la reparación integral y se diseñen medidas de no repetición destinadas a evitar que los crímenes se repitan”.*¹⁹²

En este orden de ideas, la política pública para garantizar el derecho a la justicia a las víctimas ha presentado cambios desde 2004 cuando se declaró el Estado de Cosas Inconstitucional por la Sentencia T-025 de 2004; de los resultados esperados en el proceso de garantizar el derecho a la justicia a la población desplazada, hay aprendizajes para la institucionalidad en el sector justicia y en la forma de garantizar este derecho. Actualmente, el modelo de acceso a la justicia es distinto al que se tenía en 2004 frente al desplazamiento forzado con investigación, juzgamiento y sanción de fenómenos individuales y casos individuales; en 2020 para garantizar el derecho a la justicia frente al desplazamiento forzado y el conjunto de delitos con el que se relaciona, se cuenta con un modelo distinto frente a la violación masiva de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, cuando entre los responsables del desplazamiento forzado se menciona a estructuras armadas ilegales y aparatos criminales con distintas vinculaciones con actores políticos e institucionales, y entre las causas se señalan, entre otras, unas prácticas de control territorial por parte de organizaciones armadas, el despojo y apropiación ilícita de la tierra, las economías ilícitas y otros fenómenos mezclados con el conflicto armado interno.

El andamiaje institucional responsable de la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto, igualmente ha venido cambiando, las entidades han creado unidades especializadas y diferentes programas para garantizar el acceso a la justicia, la investigación, el juzgamiento y la sanción del cúmulo de delitos entre los que se encuentra el delito de desplazamiento forzado; también se crearon las Salas de Justicia y Paz y otras instancias judiciales y administrativas, la institucionalidad para la atención y reparación integral a las víctimas y el más reciente desarrollo es el Sistema Integral de Verdad, Justicia Reparación y No Repetición (en adelante SIVJRN) y particularmente la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP).

Los derechos de las víctimas están en el centro de la política pública, es así que para garantizar el derecho a la justicia, esta política se ha adecuando desde las investigaciones caso a caso de las que se podían esperar indicadores por ejemplo, como el número de víctimas incluidas en investigaciones y una relación más o menos proporcional entre el número de víctimas y el número de sentencias o condenados, nociones que pierden sentido frente a la masividad del delito ya que no revelaban cómo funcionaba el aparato criminal y solo se llegaba a los autores materiales con menor responsabilidad.

Por lo tanto, de igual manera, la forma como la administración de justicia aborda la problemática ha evolucionado, tanto en la justicia ordinaria como en los procesos bajo la justicia transicional, incluyendo medidas como la priorización de casos, la investigación en contexto, la investigación de macro criminalidad, que buscan establecer como operaron las estructuras armadas, los

¹⁹² Sentencia SU-254 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.



patrones, las causas estructurales y los victimarios, se incluyen criterios de priorización de casos como la representatividad, el grado de responsabilidad, la gravedad del delito, la participación de las víctimas y la reparación además de la sanción de los responsables.

Sumado a lo anterior, el desplazamiento forzado aparece con frecuencia en un concurso de delitos de mucha gravedad como el homicidio, las masacres, el despojo, las amenazas, la violencia sexual y otros, por lo cual en los procesos que incluyen este hecho victimizante es difícil separar el avance contra la impunidad frente a este delito en particular y la búsqueda de una medición resulta en varias incertidumbres sobre las múltiples variables relacionadas.

Por otra parte, es de anotar que los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición no hacen parte de los umbrales para superar el ECI declarado por la Sentencia T-025 de 2004, sin embargo, al respecto señala la Honorable Corte, que se debe garantizar que las personas desplazadas por la violencia tengan acceso a esas medidas en igualdad de condiciones que las víctimas que han sufrido una grave vulneración a los DD.HH. o infracción al DIH en el marco de una política pública acorde con los principios de racionalidad desarrollados en la Sentencia T-025 de 2004.

Acerca de los responsables de la garantía del derecho a la justicia, como cabeza del sector, se señala al Ministerio de Justicia y del Derecho como delegado de formular y coordinar la política pública de acceso a la justicia; a la Fiscalía General de la Nación como delegado en la etapa de investigación y a los jueces, tanto en procesos ordinarios como de justicia transicional, como responsables del juzgamiento y sanción.

Con base en lo anterior, a continuación se presentaran los avances en la garantía del derecho a la justicia que tienen las víctimas del delito de desplazamiento forzado tanto en el acceso a la justicia, a la investigación, al juzgamiento, a la sanción y el fortalecimiento institucional para estos propósitos; en primer lugar, se encuentran los avances del Ministerio de Justicia y del Derecho en programas para el acceso a la justicia de las víctimas del conflicto y sus entornos; en segundo lugar se muestran los avances de la Fiscalía General de la Nación en la investigación del delito de desplazamiento forzado en el marco de Ley 600 de 2000, la Ley 906 de 2004 y la Ley 975 de 2005; Y finalmente, se exponen los resultados que presenta el Consejo Superior de la Judicatura en cuanto al juzgamiento y la sanción de los responsables de este grave crimen, sin perjuicio de los avances en los procesos de las personas cuyas conductas son competencia de la Jurisdicción Especial para la Paz frente a este mismo hecho victimizante.

3.3.2.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho (IGED) a la Justicia

Durante 2020 en atención al Auto 166 se realizó un proceso de dialogo técnico con los organismos que realizan seguimiento a la política pública de desplazamiento forzado, dando respuesta a las solicitudes trasladadas por la Corte Constitucional; en particular el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura realizaron un trabajo de revisión respecto a los indicadores propuestos por la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Comisión de seguimiento a la política pública de desplazamiento forzado (en adelante CSPPDF).



En este proceso se realizaron los ajustes que se consideraron viables desde el punto de vista de la información disponible y los requerimientos de procesamiento, llegando a formular dos indicadores adicionales al que se venía presentando, al cual se le realizó un ajuste en cuanto a su interpretación y alcance; en su conjunto, estos indicadores, buscan medir el derecho a la justicia frente a las víctimas de desplazamiento forzado en diferentes fases del derecho como son el acceso a un recurso judicial, la investigación y el juzgamiento y sanción, no obstante son un avance en esta difícil medición en la cual sigue en marcha el proceso para plantear una medición mucho más satisfactoria para todos, especialmente a partir de las actualizaciones de los sistemas de información el sistema de justicia y el involucramiento de entidades como la JEP .

Resultado y análisis

Se presentan los indicadores de justicia y sus resultados para 2020 y los retos de la política pública en el derecho a la justicia para las víctimas de desplazamiento forzado.

Titular del derecho

Víctimas de desplazamiento forzado. De acuerdo con la Ley 975 de 2005¹⁹³, se consideran víctimas quienes individual o colectivamente hayan sufrido daños generados por acciones que hayan transgredido la legislación penal, cometidas por miembros de grupos organizados al margen de la ley.

Con el fin de garantizar sus derechos, el Fiscal General de la Nación debe determinar *criterios de priorización* para el ejercicio de la acción penal, los cuales estarán dirigidos a: (i) esclarecer el patrón de macro criminalidad en el accionar de los grupos organizados al margen de la ley, y (ii) develar contextos, causas y motivos del mismos, concentrando esfuerzos en la investigación de los máximos responsables.

Por lo anterior, para examinar este derecho, el universo objeto de examen se debe determinar en función de la titularidad del derecho y la estrategia, criterios y procedimientos para investigar y juzgar a los responsables del delito de desplazamiento forzado.

Responsable de la garantía

En materia de *investigación*, la Fiscalía General de la Nación (en adelante FGN), de acuerdo con los criterios de priorización que se adopten en la materia. Por su parte, los jueces tanto en los procesos ordinarios y de justicia transicional, deben adelantar la etapa de *juzgamiento*. Por último, al Ministerio de Justicia y del Derecho como cabeza del sector, le compete formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública de acceso a la justicia formal y alternativa la lucha contra la criminalidad y mecanismos judiciales transicionales.

¹⁹³ Por medio de la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios

Lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones normativas relacionadas con la administración de justicia que se adopten en el marco de la implementación de la JEP.

Extensión de la obligación

El derecho a la justicia se extiende hasta tanto se investigue y sancione a los responsables de graves delitos de desplazamiento forzado.

Indicador de Goce Efectivo del Derecho a la Justicia

Según se explicó en el informe anual 2017 de acuerdo a la metodología propuesta en el alcance a la respuesta a la Corte Constitucional a la orden primera del Auto 373 de 2016, se buscó plantear indicadores que no necesariamente estén volcados a investigar cada caso individual y a incluir a cada una de las víctimas dentro de los procesos, considerando las características masivas de este delito, por lo cual, con este enfoque, se constituyó una unidad de análisis compuesta por conjuntos de víctimas y eventos en donde se entiende por un evento como la afectación de una persona, en un municipio y en un día específico por un hecho Victimizante; a partir de esta unidad de análisis se esperaba hacer una aproximación a la medición del avance en la respuesta de Estado frente al delito de desplazamiento forzado, haciendo una aproximación a la cobertura del sistema de Justicia como forma de medir la disponibilidad de un recurso efectivo de acceso a la justicia.

En este sentido, se anotó que las mismas no pretenden ser las unidades sobre las cuales la rama realice sus procesos investigativos y de administración de justicia; solo constituyen una aproximación a la evaluación del goce efectivo del derecho, que dadas las particularidades del entorno en el que se desarrollan, investigan y juzgan las acciones objeto del presente informe, merecen un tratamiento diferenciado y adicionalmente se aclaró que el hecho de que uno de los conglomerados de desplazamiento forzado establecidos coincida territorial y temporalmente con una investigación, no implica que todos los hechos que hacen parte de él estén siendo investigados. Sin embargo, medir la justicia de esta manera, permite identificar si las investigaciones están cubriendo el espacio y el tiempo en que ocurrieron los hechos de desplazamiento forzado.

De acuerdo con la respuesta al Auto 166 de 2020, se propusieron tres indicadores para el derecho a la justicia, el primer indicador es una precisión en cuanto al alcance del indicador que se había presentado desde 2017 y busca medir el acceso a la justicia. Los otros dos indicadores se presentan por primera vez en el marco de este informe.

INDICADOR 1. Porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y municipio, cubiertos por el sistema de justicia

- a. **Indicador:** Porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y municipio, cubiertos por el sistema de justicia

Universo: Víctimas registradas en el RUV de desplazamiento forzado, con corte al 31 de diciembre del año 2020, y las víctimas registradas en los sistemas SIJUF¹⁹⁴ y SPOA¹⁹⁵ de la Fiscalía General de la Nación por el delito de desplazamiento forzado con hechos registrados entre el 1 de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 2020.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Fiscalía General de la Nación: Investigaciones iniciadas por el delito de desplazamiento forzado.

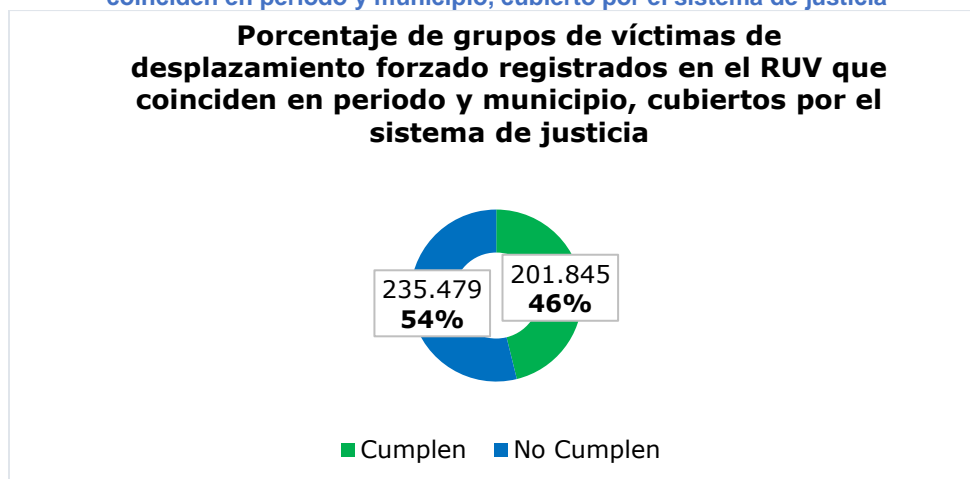
Cumple: Grupos de víctimas registradas en el RUV por desplazamiento forzado que tienen coincidencia en periodo y municipio de ocurrencia con investigaciones de la Fiscalía

No cumple: Grupos de víctimas registradas en el RUV por desplazamiento forzado que no tienen coincidencia en periodo y municipio de ocurrencia con investigaciones de la Fiscalía

Resultados del indicador para hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 2020

Cumplen	46,15%	201.845
No Cumplen	53,85%	235.479
Denominador		437.324

Ilustración 61. porcentaje de grupos de víctimas de desplazamiento forzado registrados en el RUV que coinciden en periodo y municipio, cubierto por el sistema de justicia



¹⁹⁴ FGN. Sistema de información Código de Procedimiento Penal o Ley 600 de 2000.

¹⁹⁵ FGN. Sistema de información Código de Procedimiento Penal o Ley 906 de 2004 y Ley 1098 de 2006.

De las agrupaciones de las víctimas por desplazamiento ocurrido en el mismo intervalo de tiempo y lugar registradas en el RUV, el 46,2% presenta una coincidencia con por lo menos una noticia criminal de la FGN con las mismas características de lugar y temporalidad del hecho victimizante.

Resultados del indicador por periodo de medición.

Tabla 145. resultados del indicador por periodo de medición

Periodo de medición	CUMPLE	NO CUMPLE
1985-2017	38,4%	61,6%
1985-2018	45,1%	54,9%
1985-2019	45,3%	54,7%
1985-2020	46,2%	53,9%

En la siguiente tabla se muestran los resultados por departamento para el periodo de medición 1985 -2020:

Tabla 146. resultados indicador por departamento para el periodo de medición 1985 - 2020

Departamento	GRUPO ¹⁹⁶	GRUPO CON INVESTIGACION ¹⁹⁷	PORCENTAJE CUMPLE	PORCENTAJE NO CUMPLE
Antioquia	77.155	40.418	52,4%	47,6%
Atlántico	1.873	562	30,0%	70,0%
Bogotá, D.C.	1.188	849	71,5%	28,5%
Bolívar	30.157	16.315	54,1%	45,9%
Boyacá	3.165	659	20,8%	79,2%
Caldas	6.794	3.154	46,4%	53,6%
Caquetá	20.002	9.938	49,7%	50,3%
Cauca	24.734	4.679	18,9%	81,1%
Cesar	20.537	12.170	59,3%	40,7%
Córdoba	19.557	7.379	37,7%	62,3%
Cundinamarca	8.670	3.650	42,1%	57,9%
Chocó	18.590	7.886	42,4%	57,6%
Huila	12.610	3.037	24,1%	75,9%
La Guajira	7.468	3.354	44,9%	55,1%
Magdalena	21.957	13.664	62,2%	37,8%
Meta	16.058	9.347	58,2%	41,8%
Nariño	21.846	6.538	29,9%	70,1%
N. de Santander	16.709	7.137	42,7%	57,3%
Quindío	1.488	233	15,7%	84,3%

¹⁹⁶ Agrupación de las víctimas por desplazamiento ocurrido en el mismo intervalo de tiempo y lugar registradas en el RUV

¹⁹⁷ De las agrupaciones de las víctimas por desplazamiento ocurrido en el mismo intervalo de tiempo y lugar registradas en el RUV que presenta una coincidencia con por lo menos una noticia criminal de la FGN con las mismas características de lugar y temporalidad del hecho.



Risaralda	4.387	1.311	29,9%	70,1%
Santander	13.259	7.225	54,5%	45,5%
Sucre	15.982	7.250	45,4%	54,6%
Tolima	23.155	11.438	49,4%	50,6%
Valle del Cauca	16.044	5.903	36,8%	63,2%
Arauca	7.551	4.525	59,9%	40,1%
Casanare	4.499	1.608	35,7%	64,3%
Putumayo	13.306	6.998	52,6%	47,4%
S Andrés, Prov	9	-	0,0%	100,0%
Amazonas	275	13	4,7%	95,3%
Guainía	851	136	16,0%	84,0%
Guaviare	4.925	3.205	65,1%	34,9%
Vaupés	760	326	42,9%	57,1%
Vichada	1.763	938	53,2%	46,8%
TOTAL NAL	437.324	201.845	46,15%	53,8%

Umbral

No aplica.

INDICADOR 2. Derecho a la Justicia (Víctimas en Investigaciones Judiciales)

Indicador: Porcentaje de víctimas de desplazamiento en investigaciones judiciales por desplazamiento forzado

Universo: Número de víctimas¹⁹⁸ de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF/ (Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV + Número de víctimas* de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF - (Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV \cap Número de víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF))

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Fiscalía General de la Nación: Víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF

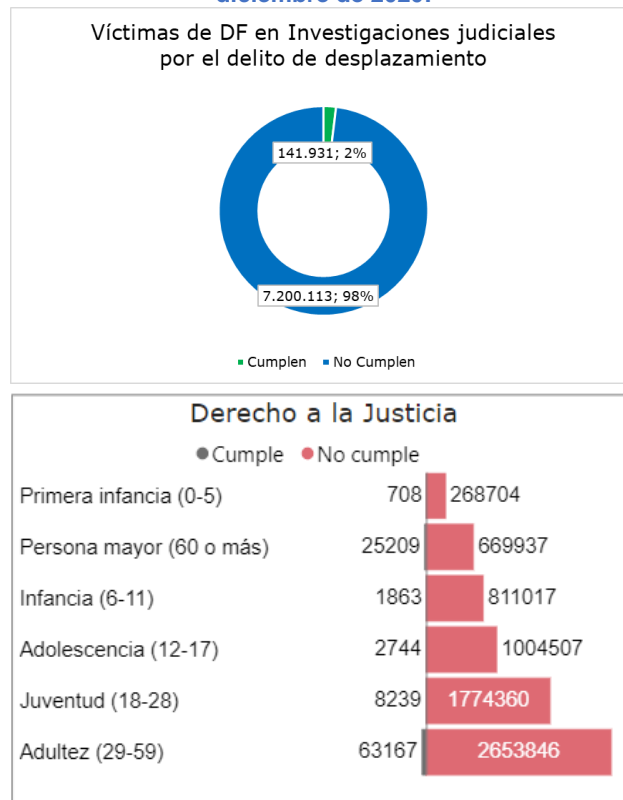
Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF.

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado registradas en el RUV que no están en el SPOA o SIJUF

¹⁹⁸ Víctimas que registren nombres y apellidos o documento de identificación en los sistemas.



Ilustración 62. Resultados del indicador para hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 2020:



Los datos del SIJUF y SPOA con las que se construyó una de las variables del indicador corresponden a los procesos radicados en la FGN, razón por la cual es importante señalar que estos no representan necesariamente hechos individuales. Por ello, es posible que un hecho esté registrado en más de una noticia criminal o en el marco de una noticia criminal pueda investigarse más de un hecho.

Umbral

No aplica.

INDICADOR 3. Derecho a la Justicia (Procesos esclarecidos)

Este es un indicador que se propone por primera vez en el marco de estos informes a la Corte Constitucional por lo cual, se considera necesario, en primer lugar, hacer unas precisiones, frente a la definición de *esclarecimiento*: Se entiende que un hecho delictivo ha sido esclarecido cuando existen indicios o prueba mínima sobre (i) la existencia de una conducta punible y (ii) el presunto responsable de la comisión de esta. En esa medida, el esclarecimiento no debe ser confundido con la terminación del proceso penal: el **esclarecimiento** se da sobre los *hechos* delictivos y las **terminaciones** se dan respecto del *proceso penal*. Si bien en el marco de un proceso el objetivo es esclarecer un hecho determinado, la terminación del proceso no siempre lo esclarece (por ejemplo, las absoluciones y ciertas preclusiones) y el esclarecimiento de un hecho no en todos los casos termina un proceso (por ejemplo, la formulación de imputación).



1. **Niveles de esclarecimiento.** El esclarecimiento está dividido en tres niveles que son definidos a continuación y que serán desagregados en párrafos posteriores especificando cuáles actuaciones comprenden:
 - i. *Avance de esclarecimiento*, en el que no se materializa el esclarecimiento, pero lo antecede en la investigación penal de forma inmediata.
 - ii. *Esclarecimiento*, en este grupo se incluyen actuaciones en las que al menos existe inferencia razonable de autoría y participación como cuando (i) se le comunican los cargos a una persona, (ii) se le comunica al juez a partir de un elemento material probatorio, una evidencia física e información legalmente obtenida que la conducta delictiva existe y que el imputado es su autor o participe, (iii) se autoriza una orden de captura o el juez decreta de legalidad de la misma, (iv) se impone una medida de aseguramiento, (v) se extingue la acción penal (muerte, amnistía, oblación), (vi) se da aplicación al principio de oportunidad en la modalidad de suspensión e interrupción, (vii) se celebra un acuerdo entre la Fiscalía y el procesado o se produce la aceptación de cargos sin que haya todavía verificación del juez, y (viii) se logra un acuerdo luego del proceso de conciliación preprocesal.
 - iii. *Esclarecimiento judicial*, comprende las sentencias condenatorias o sancionatorias emitidas por el juez (acusación directa, aceptación cargos o preacuerdos) y los principios de oportunidad aprobados en los que se concretó la renuncia de la acción penal.

Indicador: Número de víctimas¹⁹⁹ de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF en procesos esclarecidos / Número de víctimas* de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF cuyo caso sea efectivo. (*Víctimas con registro de nombres y/o número de documento).

Universo: Número de víctimas* de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF cuyo caso sea efectivo.

Fuentes:

- Fiscalía General de la Nación: Víctimas de desplazamiento forzado registradas en el SPOA o SIJUF

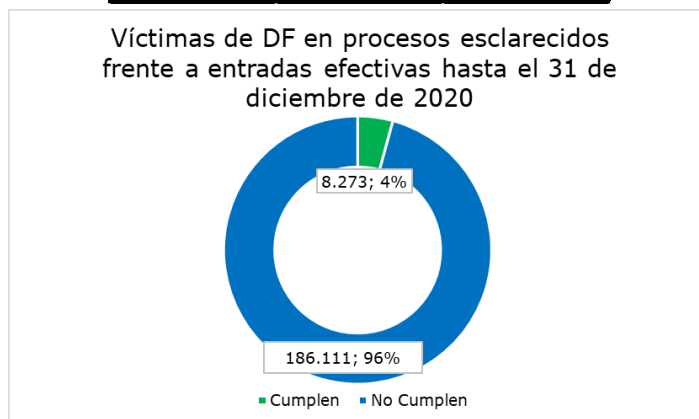
Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado en investigaciones judiciales por el delito de desplazamiento forzado esclarecidas

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado en investigaciones judiciales por el delito de desplazamiento forzado sin esclarecer.

¹⁹⁹ Víctimas que registren nombres y apellidos o documento de identificación en los sistemas.

Tabla 147. Resultados del indicador para hechos ocurridos entre el 1 de enero de 1985 y el 31 de diciembre de 2020

Cumplen	4,26%	8.273
No Cumplen	95,74%	186.111
Denominador		194.384



Umbral

No aplica.

3.3.2.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la justicia

A continuación, se realiza una descripción de las medidas implementadas en 2020 por el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Fiscalía General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura, entidades responsables de garantizar del derecho a la justicia, así mismo se presentan los avances en la búsqueda de un recurso judicial adecuado y efectivo para las víctimas de desplazamiento forzado y las demás víctimas del conflicto armado, teniendo en cuenta sus diferencias para el acceso a la administración de justicia, la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables de esta grave violación a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

Descripción de las medidas implementadas en 2020 por el Ministerio de Justicia y del Derecho

Como lo ha señalado la Corte Constitucional, el derecho de acceso a la administración de justicia consiste en la posibilidad que tienen todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, a las autoridades que tienen la potestad de incidir en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos²⁰⁰.

²⁰⁰ Corte Constitucional, sentencia C-059 de 1993; Corte Constitucional, sentencia C-544 de 1993; Corte Constitucional, Corte Constitucional, Corte Constitucional sentencia T-799 de 2011.

Dirección de Justicia Transicional

El Ministerio de Justicia y del Derecho durante 2020 implementó las jornadas móviles de atención y orientación a las víctimas, desarrollando actividades que buscan fortalecer a las víctimas, a sus organizaciones y a la institucionalidad local para incrementar la posibilidad de participar en los mecanismos transicionales, relacionados con la Ley 975 de 2005, la Ley 1448 de 2011 y el Sistema integral de Verdad, Justicia Reparación y Garantías de no repetición contemplado en el punto cinco del Acuerdo Final de Paz.

La estrategia interinstitucional de jornadas de la unidad móvil de atención y orientación a las víctimas del conflicto armado, cumple con la finalidad de articular la oferta institucional para las víctimas entre varias entidades, entre ellas la Defensoría del Pueblo y la Unidad para las Víctimas, en municipios con deficiencias en la presencia de las entidades responsables de la oferta institucional y en los municipios priorizados dentro del desarrollo de la política de víctimas y el desarrollo de los mecanismos de justicia transicional.

En el 2020 mediante las 41 jornadas de la unidad móvil se dio continuidad a las actividades para que las víctimas del conflicto armado realicen declaraciones ante el Ministerio Público, reciban asistencia legal y orientación psicojurídica por parte de la Defensoría del Pueblo, e iniciar o continuar con los trámites y procesos que se adelantan ante la Unidad para las Víctimas dentro de las rutas de reparación que atiende el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

Jornadas móviles de acceso a la justicia dirigido a víctimas del conflicto armado interno

El objetivo de esta estrategia es facilitar el acceso a la justicia a las víctimas del conflicto armado, mediante acciones adelantadas en municipios y zonas de alta vulnerabilidad, promoviendo en consecuencia la respuesta institucional adecuada para atender, orientar y brindar respuesta a las solicitudes y restablecimiento de sus derechos como víctimas. Entre 2012 y 2020 esta estrategia ha realizado 514 jornadas en 387 municipios atendiendo directamente a 134.792 víctimas, la mayoría de ellas víctimas de desplazamiento forzado como se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 148. Jornadas Unidad Móvil de Acceso a la justicia 2012-2020

JORNADAS UNIDAD MÓVIL DE ACCESO A LA JUSTICIA 2012-2020													
Año	Departamentos	Nro. Jornadas	Total personas registradas	Declaración			Asistencia legal		Orientación psicojurídica		Asistencia a talleres	Trámites ante UARIV	
				Defensoría	Personería	Procuraduría	Defensoría	Personería	Defensoría	Personería	Min justicia Dirección Justicia Transicional		
2012	7	23	2.371	693	85	-	622	11	868	16	2.371	-	



2013	18	73	13.515	3.940	1.073	42	502	23	5.049	24	13.515	7.423
2014	14	77	15.499	3.441	338	-	297	11	4.183	9	15.499	10.660
2015	11	58	19.584	4.224	506	-	378	-	823	-	19.584	13.503
2016	13	60	15.100	1.761	25	-	520	16	773	6	15.100	11.621
2017	12	64	22.866	1.736	146	-	495	-	1.006	-	22.866	19.557
2018	18	64	19.728	1.294	96	-	363	5	967	7	19.728	14.971
2019	11	54	10.116	445	-	-	167	-	495	-	10.116	8.740
2020	9	41	16.013	130	97	-	58	-	873	109	16.012	14.872
		514	134.792	17.664	2.366	42	3.402	66	15.037	171	134.791	101.347

Tabla . Jornadas de Justicia Móvil 01.01.2020 - 31.12.2020

En el 2020 se lograron realizar 41 jornadas móviles, atendiendo a 16.013 personas, llegando a 9 departamentos y 41 municipios priorizados a pesar de la emergencia sanitaria que obligó a adaptar la estrategia a una modalidad semi presencial y virtual y acatando todas las medidas de bioseguridad. (Ver Anexo 1. Justicia. modalidad semipresencial, jornadas móviles de justicia)

Acompañamiento a las víctimas en la participación de los incidentes de reparación

Para garantizar la participación de las víctimas en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz, previsto desde la Ley 975 de 2005, se han adoptado las medidas necesarias (desplazamiento y alimentación) para garantizar la participación de las víctimas en los incidentes de reparación en los casos en los que así lo solicite el respectivo Tribunal Superior del Distrito Judicial. En 2020 se hizo este acompañamiento en estos incidentes así:

Tabla 149. incidentes de reparación - acompañamientos

Departamento	Municipio	Fecha de inicio	Fecha Final	Unidad de medida	Cantidad entregada	No Total de Participantes
Antioquia	San Rafael	30/09/2020	30/09/2020	Exhorto	1	55
Antioquia	Medellín	13/10/2020	13/10/2020	Incidente	1	19
Total	2					74

Tabla. Incidentes de reparación 01.01.2020 - 31.12.2020

El Ministerio de Justicia y del Derecho, en condiciones normales, brinda recursos y acompañamiento a las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial de Barranquilla, Bogotá y Medellín, garantizando el desplazamiento y alimentación de las víctimas que acuden a estas audiencias; sin embargo, la Dirección de Justicia Transicional, complementó



el objetivo, incluyendo la socialización con las víctimas del alcance de la audiencia, la orientación sobre cuáles son las repercusiones sobre la satisfacción de sus derechos y cómo podrán intervenir en dicho momento procesal.

Dada la contingencia derivada de la pandemia mundial por el COVID-19, las Salas de Justicia y Paz se han visto obligadas a crear estrategias que permitan la puesta en marcha de la Audiencia de Incidente de Reparación Integral a las Víctimas de manera virtual, es así que durante el periodo comprendido entre el 11 de febrero de 2020 y el 16 de octubre de 2020, la Dirección de Justicia Transicional ha participado activamente a través de videoconferencia en tres mesas técnicas preparatorias de Incidentes de Reparación Integral a las Víctimas, un exhorto y una audiencia; a que ha sido convocado por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, tal como se enumera a continuación:

- Mesa técnica preparatoria del Incidente de Reparación Integral a las Víctimas, dentro del proceso en contra de los Postulados Olimpo De Jesús Sánchez Caro y otros, exintegrantes del Ejército Revolucionario Guevarista – ERG, desarrollada los días 22 y 28 de julio de 2020.
- Mesa técnica preparatoria del Incidente de Reparación Integral a las Víctimas, dentro del proceso en contra el Postulado Rodrigo Alberto Zapata Sierra, excomandante del Frente Suroeste Antioqueño de las AUC desarrollada el 18 de agosto del 2020.
- Mesa técnica preparatoria del Incidente de Reparación Integral a las Víctimas, dentro del proceso que se adelanta contra los Postulados Jesús Ignacio Roldan Pérez alias “Monoleche” y otros exintegrantes de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (ACCU) – Casa Castaño, desarrollada el 18 de septiembre de 2020.
- Jornadas de capacitación en Ley 1448 de 2011, en el municipio de San Rafael - Antioquia, según lo establecido en el Exhorto No. 63, contenido en la Sentencia proferida por la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, contra el postulado Luberney Marín Cardona y Otros. Este ejercicio se realizó de forma presencial el 30 de septiembre de 2020, cumpliendo con los protocolos de bioseguridad exigidos por las autoridades territoriales; contando con una participación de 55 víctimas convocados.
- Incidente de reparación integral del proceso contra Rodrigo Alberto Zapata Sierra y otros exintegrantes del Bloque del Pacífico - Héroes del Chocó de las AUC, realizado el 13 de octubre en la ciudad de Medellín, contando con la participación de 19 víctimas.

Talleres dirigidos a víctimas y organizaciones de víctimas para su participación en el SIVJNR

Este taller logró proporcionar a los participantes víctimas del conflicto armado, representantes de las mesas de víctimas, las herramientas necesarias que les permitan conocer los escenarios y mecanismos disponibles para su participación ante las entidades que hacen parte del SIVJNR con el fin de hacer efectiva la garantía y goce de sus derechos.

Temas del Taller:

- i. Proceso de Sensibilización y primer acercamiento a conceptos frente al Acuerdo
- ii. Espacio para recoger de los asistentes sus percepciones frente a realidades o mitos, así como lo “positivo” y “negativo” de los acuerdos y el proceso de negociación.

- iii. Justicia Transicional Vs. Justicia Ordinaria
- iv. Presentación de los Acuerdos de Paz, Puntos 1 al 4 y 6.
- v. Punto 5 del Acuerdo: Las Víctimas como eje central del Acuerdo
- vi. ¿Qué es el Sistema Integral de Verdad Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR?
- vii. ¿Cuáles son los componentes del SIVJRNR? - Presentación de cada instancia (la Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la Unidad de Búsqueda de personas dadas por desaparecidas y las Medidas de Reparación.)

Es necesario destacar la presencia de la JEP, la UBPD y la CEV en los talleres; para el año 2020 se desarrollaron 28 talleres en igual número de municipios pertenecientes a 11 departamentos del territorio nacional, beneficiando a un total de 485 personas, como lo evidencia en el anexo 2, Justicia, “talleres SIVJRNR”

Talleres sobre el SIVJRNR dirigido a funcionarios públicos

Para mejorar la formación de las personas que atienden víctimas del conflicto, y así contar con el acceso oportuno y eficaz a la justicia, se desarrollaron talleres para fortalecer el conocimiento de los funcionarios y servidores públicos de las entidades territoriales en lo relacionado con el SIVJRNR, las rutas de protección de las víctimas y los mecanismos de participación para la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Los talleres se desarrollaron en 7 municipios, pertenecientes a 6 departamentos del territorio nacional, beneficiando a un total de 219 funcionarios, como lo evidencia en el anexo 3, Justicia, “capacitación a funcionarios”

Talleres sobre el SIVJRNR dirigidos a grupos mixtos, en el marco de la estrategia de Justicia Móvil

Igualmente, para mejorar el acceso a los mecanismos transicionales se desarrollaron talleres en el segundo semestre de 2020, como una herramienta de apropiación de conocimiento en territorio en los municipios, a través de este ejercicio pedagógico se logró fortalecer el conocimiento de los servidores públicos y víctimas en las entidades territoriales, en lo relacionado con el SIVJRNR, las rutas de protección de las víctimas y los mecanismos de participación para la realización de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación.

Los talleres se desarrollaron en 29 municipios, pertenecientes a 7 departamentos del territorio nacional, beneficiando a un total de 481 personas, como lo evidencia en el anexo 4,- Justicia, “Talleres sobre SIVJRNR “

Enfoques diferenciales

Con el fin de contribuir al acceso a la justicia con enfoque diferencial, la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, implementó una serie de talleres formativos con enfoque de género, enfoque étnico, niños niñas y adolescentes.

Taller sobre mecanismos de justicia transicional con énfasis en enfoque de género

En el segundo semestre de 2020, la Dirección de Justicia Transicional adelantó el Taller: Formación a víctimas con énfasis en enfoque de género. Así, fue posible capacitar a 111 víctimas, habitantes de 3 municipios del país, en 2 departamentos en los mecanismos de justicia transicional desde una perspectiva de género.

Tabla 150. taller mecanismos de justicia transicional con enfoque de género

Departamento	Municipio	Fecha de inicio	Fecha Final	No Total	Hombres	Mujeres	LGTBIQ
Arauca	Arauquita	01/10/2020	01/10/2020	30	0	30	0
Arauca	Saravena	16/10/2020	16/10/2020	27	0	25	2
Nariño	El Charco	30/10/2020	31/10/2020	54	0	54	0

Taller sobre mecanismos de justicia transicional con énfasis en enfoque de étnico

Durante el segundo semestre de 2020, la Dirección de Justicia Transicional adelantó el Taller: Formación a víctimas con énfasis en enfoque étnico. Así, fue posible capacitar a 93 víctimas, habitantes de 3 municipios del país, en 2 departamentos, sobre los mecanismos de justicia transicional desde una perspectiva étnica.

Departamento	Municipio	Fecha de inicio	Fecha Final	Unidad de medida	Cantidad entregada	No Total de Participantes
Nariño	Barbacoas	03/10/2020	03/10/2020	Taller	1	20
Nariño	Tumaco	23/10/2020	23/10/2020	Taller	1	42
Putumayo	Mocoa	19/10/2020	19/10/2020	Taller	1	31
<u>TOTAL</u>	<u>3</u>					<u>93</u>

Taller sobre mecanismos de justicia transicional dirigido a Niños, Niñas y Adolescentes NNA

Durante el segundo semestre de 2020, la Dirección de Justicia Transicional adelantó el Taller: Formación a víctimas dirigido a Niños Niñas y Adolescentes NNA. Así, fue posible capacitar a 82 víctimas, habitantes de 2 municipios del país, en 2 departamentos en los mecanismos de justicia transicional dirigidos a Niños, Niñas y Adolescentes y sus entornos protectores.

Departamento	Municipio	Fecha Final	No Total de Participantes
Nariño	Tumaco	03/11/2020	52
Chocó	Condoto	22/11/2020	30
Cauca	Corinto	10/12/2020	35
Total	3		117

Participación efectiva de las víctimas en las mesas municipales

La Dirección de Justicia Transicional, a lo largo del año 2020, emprendió una serie de acciones dirigidas a contribuir y fomentar la participación efectiva de las víctimas en los mecanismos transicionales a través de acciones para mejorar la incidencia y de evaluación de la política pública por medio de las Mesas de Participación Efectiva. El ejercicio se llevó a cabo en 14 municipios del país y contó con la participación de 245 personas, como se señala a continuación:

Taller	Departamento	Municipio	Beneficiarios
Acompañamiento técnico y logístico a la realización de sesiones de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas del Departamento de Nariño	Nariño	Tumaco	17
		Olaya Herrera	11
		Santa Barbara	20
		El Charco	19
		Roberto Payán	9
		Magüi Payán	26
Acompañamiento técnico y logístico a la realización de sesiones de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Chocó	Chocó	Juradó	18
		Bahía Solano	12
		Quibdó	12
Acompañamiento técnico y logístico a la realización de sesiones de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas del Cauca	Cauca	Timbiquí	32
Acompañamiento técnico y logístico a la realización de sesiones de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas del Valle del Cauca	Valle del Cauca	Buenaventura Litoral del San Juan	14
		Cali	19
Acompañamiento técnico y logístico a la realización de sesiones de la Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas de Arauca	Arauca	Arauca	23
		Saravena	13
TOTAL			245

Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos

Las estrategias y actividades de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (en adelante DMASC) del Ministerio de Justicia y del Derecho, muestran la forma como se garantiza el acceso a la administración de justicia, en los Modelos de Justicia Local y Rural y acciones de promoción de la justicia alternativa con enfoque de género.

Modelos de Justicia Local y Rural

La construcción de la paz, la estabilización y el desarrollo integral requieren una presencia efectiva del Estado en todo el territorio, la cual requiere de manera prioritaria el acceso a la justicia y la superación de las necesidades jurídicas y las brechas de acceso existentes actualmente, reconociendo de manera diferencial las conflictividades y vulneraciones de derechos de grupos específicos como niños, niñas y adolescentes, mujeres, víctimas del conflicto, grupos étnicos, entre otros.

En ese orden, el Ministerio de Justicia y del Derecho en cumplimiento a lo establecido en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz: punto 1.1.8 (Mecanismos ágiles y eficaces de conciliación y resolución de conflictos de uso y tenencia incluyendo mecanismos tradicionales y la intervención participativa de las comunidades); el Plan de Desarrollo “Pacto por Colombia: Pacto por la equidad” (Pacto por la Legalidad - Línea estratégica Justicia local y rural), y el pacto transversal Pacto de Equidad para las Mujeres, así como el marco de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres y el Plan Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencias y la Política para la Estabilización (Política de paz con legalidad); la Reforma rural integral: mecanismos alternativos de resolución de conflictos en temas agrarios; y las metas país en términos de ODS, particularmente el ODS 16+ en su meta 16.3 “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos”, formuló y se encuentra implementando la estrategia “Modelos de justicia local y rural”.

Los modelos de justicia local y rural, son una estrategia de acceso real y efectivo a una oferta de justicia adecuada a las necesidades de justicia de los territorios en las que actualmente hay una limitada presencia institucional y precarias condiciones socioeconómicas, con ellos se busca generar capacidades para que las personas puedan gestionar sus conflictos y los operadores de justicia garanticen el acceso a las oportunidades que la ley define, promoviendo una oferta pertinente y sostenible en materia de justicia. Estas acciones serán el resultado de procesos de concertación en los que participan la sociedad civil, las autoridades de la justicia formal y la justicia propia, operadores de métodos de resolución de conflictos y las administraciones locales. Estos modelos se estructuran bajo tres componentes programáticos: i) servicios de justicia formal, ii) justicia restaurativa, iii) justicia transicional.

A través de la implementación integral de estos componentes, se espera fortalecer las capacidades institucionales y sociales para mejorar el acceso de la población que vive en territorios rurales a los diferentes mecanismos de justicia formal y alternativa, con el fin de propiciar soluciones para prevenir y gestionar conflictos, construidas y concertadas por los actores judiciales, administrativos y la comunidad en los territorios, de esta forma asegurar el cumplimiento de los compromisos del Acuerdo de paz, la construcción de la paz y estabilización de los territorios.



De este objetivo general, se espera el logro de los siguientes objetivos específicos:

1. Fortalecimiento de las capacidades institucionales y sociales para la prevención y atención de las violencias basadas en género.
2. Generación y fortalecimiento de capacidades institucionales y sociales enfocadas hacia la conciliación y la resolución de conflictos.
3. Apropiación social de la justicia para la paz y la legalidad.
4. Fortalecimiento de las comunidades y funcionarios públicos para la apropiación y uso de prácticas de justicia restaurativa.
5. Apropiación territorial del conocimiento, fortaleciendo a las víctimas, organizaciones de víctimas y funcionarios públicos en torno a rutas de atención, asistencia y reparación.

Focalización y Priorización de municipios

La cobertura geográfica, en el marco de la formulación e implementación de los modelos de justicia local y rural, comprende un total de 845 municipios. Excluye 352 municipios, 201 que corresponden a cabecera de los circuitos judiciales y 151 que conforman el Sistema de ciudades, por tratarse de municipios capitales de departamento, ciudades con una población superior a 100 mil habitantes o ciudades que cumplen funciones subregionales, lo anterior teniendo en cuenta que, en estos municipios se concentra gran parte de la oferta judicial.

A partir de la construcción de un índice de conflictividad, base para determinar las demandas potenciales de justicia, se llevó a cabo la definición de unas tipologías de municipios, ello con el fin de priorizar los territorios y las acciones requeridas, según su demanda potencial de servicios de justicia. Para la definición de estas categorías o grupos de municipios se tuvieron en cuenta cuatro dimensiones: intensidad de conflictividad por categoría, condiciones sociodemográficas, oferta de bienes públicos y capacidad institucional. Los resultados de la definición de tipologías de municipios permiten, por un lado, aportar insumos para la priorización de municipios, según las fases definidas para la implementación de los modelos de justicia local y rural; y por otro, identificar las temáticas que deben ser focalizadas en los territorios.

Sostenibilidad y capacidad instalada

Para garantizar las sostenibilidad de las acciones implementadas, el proyecto busca generar una capacidad instalada en los territorios intervenidos, basada en la transferencia de conocimiento, el acompañamiento técnico en la implementación de las estrategias por parte de actores locales y regionales, y arreglos institucionales entre autoridades administrativas, operadores de justicia y comunidades (fortaleciendo los sistemas locales de justicia y comunidades de base como las juntas de acción comunal) que garanticen la réplica y permanencia en el tiempo de las acciones contempladas en el marco de los modelos de justicia local y rural.

La sostenibilidad del proyecto se basa, por tanto, en los siguientes pilares:

- Servidores públicos a nivel local con capacidades y herramientas de gestión para formular e implementar acciones que respondan, bajo un enfoque diferencial, a las necesidades específicas de las comunidades y promuevan mecanismos de articulación interinstitucional (sistemas locales de justicia). Además de aportar a recuperar la confianza y legitimidad del Estado.
- Miembros de la comunidad y organizaciones de la sociedad civil empoderados y con conocimientos de deberes, rutas de justicia, mecanismos de resolución de conflictos y oferta institucional en materia de justicia.
- Operadores de justicia con conocimientos sobre los procesos de administración de justicia en los territorios y capacidad de entender de manera diferenciada las conflictividades y gestionar las acciones, en contextos locales, que permitan garantizar el acceso a justicia y la gestión de los conflictos de sus comunidades.
- El contenido de los procesos de fortalecimiento de capacidades se encuentra disponible de manera virtual, en una plataforma dispuesta por el Ministerio de Justicia y del Derecho, así como el trabajo articulado con la academia y organizaciones de base, garantizando así la apropiación y difusión de los contenidos.

Instancias de coordinación territorial

Una adecuada implementación de los modelos de justicia local y rural requiere un adecuado entorno institucional que promueva la coordinación de los diferentes niveles, nacional, departamental y municipal, y el trabajo colaborativo entre Estado y comunidad.

En el marco de los modelos de justicia local y rural, los sistemas locales de justicia se conciben como el espacio de articulación de los actores territoriales, son la estrategia de trabajo colaborativo entre el Estado y la comunidad, mediante el reconocimiento de las necesidades de justicia en cada territorio, para asegurar respuestas oportunas y efectivas a la ciudadanía.

Avances en la implementación de los modelos de justicia local y rural

En la vigencia 2020 se inició la implementación de los modelos de justicia local y rural en veintidós municipios PDET en seis departamentos.

- Antioquia: Carepa, Nechí.
- Cauca: Buenos Aires, Caldono, Jambaló, Miranda.
- Córdoba: Puerto Libertador, Tierralta, San José de Uré.
- Chocó: Bojayá, Tadó, Nóvita y Bajo Baudó.
- Nariño: El Charco, Santa Bárbara de Iscuandé, La Tola y Roberto Payán.
- Putumayo: Orito, Puerto Caicedo, Puerto Guzmán, San Miguel, Valle del Guamuez.

Esta primera fase de implementación, cuenta con la cofinanciación del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, y con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (en adelante PNUD) y Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (en adelante UNODC).

La implementación en estos 22 municipios contempla las siguientes acciones en cada uno de los componentes propuestos: (1) Justicia formal: Prevención y atención de las violencias basadas en género y asuntos relacionados con el acceso a la tierra por parte de las mujeres, (2) Resolución de conflictos: asuntos relacionados con el uso y tenencia de la tierra, (3) Apropiación social de la justicia para la paz y la legalidad dirigida a servidores públicos y líderes y lideresas sociales y juveniles, (4) Justicia juvenil restaurativa.

Por otra parte, las acciones de promoción de la Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos, han estado orientadas a actividades de divulgación, promoción y pedagogía sobre MASC y acceso a la justicia.

Durante el año 2020 se efectuaron las siguientes actividades:

- Desarrollo y divulgación de la caja de herramientas como un instrumento pedagógico y de política pública que busca facilitar la implementación y fomentar el uso de los Métodos de Resolución de Conflictos (MRC) en los municipios, en especial en aquellos focalizados con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), con énfasis en las zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII). Lo anterior en articulación con el Departamento Nacional de Planeación y el Programa de Justicia para una Paz Sostenible (JSP).
- Habilitación de contenidos en ambiente web para facilitar el acceso a la información de la caja de herramientas y de los programas de la dependencia.
- Difusión de información a través de las redes sociales institucionales, así como eventos y conferencias virtuales realizados en el marco de la estrategia de pedagogía de servicios virtuales que se viene implementando.
- Diseño de producción integral y difusión de piezas comunicativas de las estrategias de la dependencia mediante la ejecución de un plan de medios (radio, televisión y medios digitales) con cobertura regional y local.
- Estrategias de promoción de la Conciliación 2020, de los modelos de justicia local y rural, del Marco para la implementación de la Conciliación en Equidad (MICE), entre otros.
- Generación de informes de la estrategia de comunicaciones de la dependencia.
- Jornadas de conciliación en el territorio nacional. Debido a la emergencia sanitaria por la que atraviesa el país no fue posible realizar las jornadas de conciliación programadas para el año 2020. No obstante, se adelantaron las gestiones necesarias para la realización de la jornada de Conciliación Nacional en la modalidad virtual los días 21 y 22 de octubre de 2020, con apoyo de centros de conciliación públicos, privados y funcionarios habilitados para conciliar del país, donde se recibieron 1.971 solicitudes y se brindaron 2.259 asesorías.
- Capacitación en habilidades técnicas de negociación en resolución de conflictos para fortalecer las capacidades de los notarios y los funcionarios facultados por la ley para conciliar.

En año 2020 se realizaron dos eventos de capacitación:

- a) Proceso de formación online con la ESAP sobre "discapacidad y modelo social de derecho desde la Ley 1996 de 2019", con un cubrimiento del 91% de los Departamentos de Colombia. En total se graduaron y certificaron 1.314 conciliadores y notarios.
- b) Proceso de formación en conciliación extrajudicial en derecho para funcionarios públicos y operadores de justicia con un eje temático de conciliación en asuntos agrarios. En total se graduaron y se certificaron 469 funcionarios y operadores de justicia de 29 de departamentos y 244 municipios.

Implementación de la conciliación en equidad (MICE).

En consideración del estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, para la presente vigencia se programó la ejecución de las fases I y II del MICE, toda vez que pueden desarrollarse mediante el uso de las tics y se llevaron a cabo actividades para la implementación de la conciliación en equidad en 16 municipios priorizados por el Ministerio de Justicia y del Derecho: El Charco, La Tola, Olaya Herrera, Santa Bárbara, Mosquera, Roberto Payán, Policarpa y Rosario (Nariño); Convención, El Carmen, Hacarí y San Calixto (Norte de Santander); Calamar y El Retorno (Guaviare); Puerto Concordia y Vista Hermosa (Meta).

Con esta actividad, se estableció el plan de trabajo, la estrategia de seguimiento y se generaron avances importantes en la ejecución de las fases I y II (diagnóstico de conflictividad y sensibilización, articulación y postulación), mediante la realización de 12 jornadas de socialización como parte del proceso de recolección de la información con actores sociales e institucionales, desarrollo de 16 sesiones de entrenamiento de gestores locales, reunión con 100 actores cívicos comunitarios y entidades del sistema de justicia local, realización de 12 encuentros sobre justicia comunitaria, puesta en marcha de la estrategia de difusión de la ejecución de las fases I y II, 32 reuniones de articulación con las administraciones municipales, formalización para el establecimiento del espacio de articulación del MICE en Vista Hermosa, El Carmen, Hacarí, San Calixto y Convención, realización de 16 encuentros virtuales con actores del SJL y presentación del proyecto ante alcaldes y delegados de los 16 municipios. Las actividades se prorrogaron para los primeros meses hasta el 13 de febrero de 2021, plazo durante el cual se logró la ejecución de las fases I y II establecidas para los 16 municipios mencionados.

Actividades de fortalecimiento institucional del Programa Nacional de Casas de Justicia y Convivencia Ciudadana, mediante la formación de los funcionarios que operan en los modelos de atención:

- Proceso de capacitación "soy un operador incluyente y garante de los derechos", como estrategia para fortalecer aspectos de la aplicación del enfoque diferencial y étnico.
- Curso en prevención del uso y abuso de sustancias psicoactivas y factores de riesgo social asociados, con el fin de fortalecer las capacidades de la atención desde el sector frente a esta problemática. Esta formación se desarrolló en articulación con la Oficina de Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC).
- Proceso de formación: perspectiva de género, familia y acceso a la justicia en articulación con las organizaciones Caribe Afirmativo y Colombia Diversa y el Programa de Justicia

para una Paz Sostenible de USAID, con el objetivo de fortalecer las capacidades de los actores locales y regionales vinculados y vinculadas con las Casas de Justicia y Centros de Convivencia Ciudadana en la atención de las violencias basadas en género y contra la familia.

Descripción de las medidas implementadas por la Fiscalía General de la Nación

En este acápite se expondrán las estrategias más relevantes de las Dependencias de la FGN que tienen a su cargo investigaciones relacionadas con el delito de desplazamiento forzado, adelantadas en el año 2020, así como, los principales avances obtenidos a partir de su implementación.

Dirección Especializada Contra las Violaciones los Derechos Humanos

Herramientas en la investigación y judicialización

Como se expuso en los informes presentados en los años 2019 y 2020, la FGN ha implementado herramientas analíticas en la investigación y judicialización del delito de desplazamiento forzado con el propósito de comprenderlo de manera estructural.

En el año 2017, con la integración del Eje Temático de Desplazamiento y Desaparición Forzada a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos (en adelante DECVDH) se buscó abordar situaciones sistemáticas de criminalidad con ocasión del conflicto armado. A partir de allí, la DECVDH verificó una a una las investigaciones activas, estableció la pertinencia de construir situaciones específicas por actor armado y lugar de ocurrencia de los hechos, y planteó diversas estrategias con el objetivo de asumir las investigaciones en contexto.

Conforme a lo expuesto, en junio de 2017 ingresaron aproximadamente 14.686 investigaciones, frente a las cuales se pueden evidenciar los siguientes avances a partir de decisiones de conexidad entre investigaciones por hechos que revisten las mismas características (fecha, lugar de hechos y grupo armado presuntamente responsable) y archivos por tratarse de la investigación de los mismos hechos, entre otras: para abril de 2020 se había depurado un 40.9% con 8.672 investigaciones activas, mientras que, con corte al 1º de enero de 2021, se ha depurado el 46% de la carga, encontrándose activas 7.842 investigaciones.

Así, por ejemplo, la DECVDH en el año 2020 en desarrollo de la estrategia planteada a aplicar criterios de conexidad y de asociación de casos en las investigaciones por desplazamiento forzado, donde se ha identificado unidad del sujeto activo, homogeneidad en el modus operandi, así como el aprovechamiento de los EMP, que apunta a la comprensión de fenómenos a partir de estructuras criminales por temporalidad o georreferenciación, dentro de la depuración, se profirieron 259 decisiones de conexidad (ver tabla).

Tabla 151. Número de resoluciones de conexidad en las investigaciones por desplazamiento forzado en los años 2019 y 2020

ACTUACIÓN	2019	2020	TOTAL GENERAL
------------------	-------------	-------------	----------------------

Conexidad	608	259	867
Ley 600	251	127	378
Ley 906	357	132	489

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos –FGN-

El trabajo en contexto ha permitido el diálogo más fluido con otras Direcciones, especialmente con la de Justicia Transicional y de Apoyo y Análisis contra la Criminalidad Organizada, concretamente en la construcción de canales apropiados para el cruce de información. Esta dinámica ha influido, de forma especial, en el número de resoluciones de suspensión dentro de las investigaciones que adelantan los fiscales adscritos a la DECVDH, de conformidad con el artículo 22 de la Ley 1592 de 2012²⁰¹.

Bajo esta perspectiva, para el 2020 el número de resoluciones de suspensión dentro de las investigaciones por hechos relacionados con el delito de desplazamiento forzado aumentó en un 32% respecto del 2019 (ver tabla).

Tabla 152. Número de resoluciones de suspensión de investigaciones por desplazamiento forzado proferidas en los años 2019 y 2020

Actuación	2019	2020	Total general
Suspensión	164	216	380

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos –FGN-

Adicionalmente, la DECVDH ha adelantado actuaciones relevantes en las investigaciones por desplazamiento forzado, las cuales reflejan las acciones y estrategias implementadas por esa dependencia en los últimos años. Dichas actuaciones se reflejan en la siguiente tabla:

Tabla 153. Actuaciones relevantes registradas en investigaciones por desplazamiento forzado en los años 2019 y 2020

Ley	Total 2019	Total 2020	Total general
Ley 600	1.907	2.856	4.763
Sentencia condenatoria	16	4	20
Preclusión	282	322	604
Inhibitorio	316	1350	1666
Apertura de instrucción	175	456	631
Acusación	48	46	94
Acta sentencia anticipada	78	35	113
Conexidad	251	127	378
Suspensión JyP	164	216	380
Situación jurídica	577	300	877
Ley 906	809	559	1.368
Sentencia condenatoria	2		2

²⁰¹ Por medio de la cual se introducen modificaciones a la Ley 975 de 2005 por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la Ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios y otras disposiciones

Preclusión	18	2	20
Archivo	407	420	827
Formulación de imputación	15	3	18
Escrito de acusación	10	2	12
Conexidad	357	132	489
Total general	2.716	3.415	6.131

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos -FGN-

Ahora bien, en el presente informe no se reportan las investigaciones que se adelantan contra miembros de las desmovilizadas FARC (aproximadamente 2.612). Lo anterior en atención a lo dispuesto en las Sentencias C-025 de 2018 y C-080 de 2018, y en virtud de lo establecido en el literal J del artículo 79 de la Ley 1957 de 2019.

Ello debido a que, la norma en cita establece que la FGN “solo podrá realizar actos de indagación e investigación según el procedimiento que se trate absteniéndose de proferir sentencias, imponer medidas de aseguramiento, ordenar capturas o cumplir las que previamente se hayan ordenado, que involucren a personas cuyas conductas son competencia de la JEP”. Sin embargo, es importante señalar que dentro de estas investigaciones se han realizado múltiples actividades investigativas encaminadas a documentar los hechos, según lo establecido por la Sentencia C-025 de 2018.

Por otra parte, se debe señalar que en el año 2020 se continuó con el ejercicio de articulación con la Dirección de Apoyo y Análisis contra la Criminalidad Organizada para identificar y caracterizar investigaciones que vinculen miembros de las antiguas FARC que no se suscribieron al Acuerdo Final, estrategia en la que se espera para el año 2021 un avance investigativo.

De igual forma, desde el año 2017 la DECVDH ha destacado fiscales para el conocimiento de las investigaciones a partir de las estructuras criminales involucradas, lo que ha permitido identificar, preliminarmente, 677 investigaciones por desplazamiento forzado que, por temporalidad y georreferenciación, podrían ser atribuidas al Frente 7º de las FARC. Estas investigaciones son adelantadas por 3 fiscales que conocen de hechos relacionados con el Bloque Oriental o Bloque Jorge Briceño de las FARC-EP.

De dichas investigaciones se seleccionaron inicialmente 283 investigaciones es decir el 41,8%, sobre las que se hizo un análisis descriptivo para identificar cuáles no permiten su caracterización como delito y para advertir, según el factor territorial y las circunstancias de tiempo modo y lugar, las posibles conexidades que se podían realizar para focalizar los esfuerzos investigativos.

Posteriormente, se establecieron las zonas donde delinquiró el Frente 7º de las FARC. Para el efecto, se elaboró un análisis para determinar los hechos que podían ser atribuibles directamente al Bloque Oriental de dicho Frente. Es decir, se identificó la estructura que hacía presencia en los departamentos del Meta y Guaviare, su génesis, organización jerárquica, modus operandi y cuáles de sus miembros no hicieron parte de algún proceso de desmovilización.

Finalmente, es importante indicar que desde finales de 2020 se ha implementado una estrategia de seguimiento basada en la aplicación de mecanismos de terminación anticipada, con la finalidad de avanzar en la judicialización especialmente de hechos perpetrados por miembros de las AUC.

Objetivos fijados para superar las falencias estructurales evidenciadas en las investigaciones penales relacionadas con el delito de desplazamiento forzado

La Delegada contra la Criminalidad Organizada, de la cual hace parte la DECVDH, ha venido desarrollando un proceso de verificación de los sistemas misionales de la Entidad, en el que se ha evidenciado que existen investigaciones en las que no se han ejecutado actuaciones de fondo o investigativas en un período de un año o más. Con el fin de superar esta falencia, dicha información es remitida a la DECVDH, la cual se encarga de realizar el acompañamiento respectivo a los fiscales para promover el impulso de las investigaciones y subsanar las dificultades ocasionadas por el incumplimiento del plazo razonable como garantía de la debida diligencia.

Los resultados positivos de esta estrategia se ven reflejados en la siguiente tabla, que muestra el aumento del número de investigaciones que presentan alguna actuación para el año 2020, en comparación con el año 2019, según la información que arroja el SPOA. Así, para el año 2019 los Fiscales adscritos a la DECVDH realizaron 11.319 actuaciones dentro de 3.612 investigaciones; mientras que en el año 2020 se realizaron 15.172 actuaciones en 4.763.

Tabla 154. Comparativo, número de actuaciones e investigaciones entre 2019 y 2020

	2019	2020	Diferencia
Número de actuaciones	11.319	15.172	3.853
Número de investigaciones	3.612	4.763	1.151

Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos -FGN-

En relación con lo anterior es preciso aclarar que, frente a las cifras sobre el número de actuaciones, se tuvieron en cuenta todas las que se registran en el SPOA, tanto las ingresadas por policía judicial como las que son ingresadas por los fiscales. Esta información se reporta con corte a diciembre de 2020.

Dirección de Justicia Transicional

A partir de las modificaciones introducidas por el artículo 10 de la Ley 1592 de 2012 a la Ley 975 de 2005, la DJT, en el año 2020, dio continuidad a la implementación del modelo de investigación del desplazamiento forzado mediante su sistematicidad o consolidación como fenómeno criminal. Para el efecto, la DJT analiza la información a partir de variables como: (i) la identificación de contextos; (ii) la implementación de matrices de casos que permitan verificar la existencia de elementos comunes o conexos; y (iii) la focalización de la investigación hacia el esclarecimiento de patrones de macro-criminalidad en el accionar de los Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley (en adelante GAOML) que se desmovilizaron y se sometieron a las previsiones de la Ley 975 de 2005, en relación con los delitos de desplazamiento forzado o “deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil” (atendiendo a su caracterización como vulneración al DIH).

Esta estrategia ha permitido develar elementos comunes y la existencia de un patrón de macro-criminalidad asociado al desplazamiento forzado en el accionar de cada uno de los grupos

armados organizados al margen de la ley que se desmovilizaron y, por tanto, se les aplicaron los beneficios de la Ley de Justicia y Paz. Esta metodología ha generado notorios avances en la judicialización de los exintegrantes de los GAOML que incurrieron en tales comportamientos.

De igual forma, la identificación de los patrones de desplazamiento forzado, por parte de los Despachos adscritos a la DJT, ha permitido develar las prácticas y *modus operandi* utilizados por las diferentes macro-estructuras criminales sometidas a la jurisdicción transicional consagrada por la Ley 975 de 2005.

Entre las prácticas se encuentran el desplazamiento colectivo con el 77% de los casos analizados y el desplazamiento individual con el 23%. En cuanto al *modus operandi* se evidenciaron métodos como la amenaza individualizada (listas, sufragios y amenazas de viva voz), amenazas generalizadas (precedidas o acompañadas de torturas, desapariciones, homicidios selectivos y reuniones colectivas), combates e incursiones armadas.

El trabajo realizado ratifica que, en varias zonas del territorio colombiano, poblaciones enteras fueron objeto de desarraigo por la acción de los grupos armados organizados al margen de la ley y fueron obligadas a establecerse en otras regiones del país para salvaguardar su seguridad personal y familiar. Este desplazamiento masivo se produjo a raíz de la comisión de masacres y asesinatos selectivos, y se focalizó en grupos especialmente débiles, como mujeres, indígenas y población afrodescendiente.

La DJT tiene un grupo de investigadores cuya misión es documentar, entre otros, los hechos de desplazamiento forzado. Esta actividad se desarrolla en todo el territorio nacional y permite ubicar y registrar a las víctimas que no habían accedido al proceso de Justicia y Paz.

Por último, es importante indicar que, en el marco de la Ley 975 de 2005, la investigación del delito de desplazamiento forzado se realiza de manera integral y en contexto respecto de las Estructuras Criminales, a diferencia de lo que venía ocurriendo en la justicia permanente cuyas investigaciones se adelantan por casos aislados. Esto ha hecho posible establecer el patrón de macro-criminalidad de despojo y abandono usado por los GOAML, realizar labores de investigación continuas por parte del Grupo de Persecución de Bienes de la Dirección, así como identificar a las víctimas, a partir de la información adquirida en articulación con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas.

Delegada para la Seguridad Ciudadana

La delegada para la seguridad ciudadana durante el año 2020 con el propósito de obtener el impulso de las investigaciones, acreditar la materialidad de los comportamientos denunciados, individualizar e identificar a los responsables con miras a su judicialización y sanción, implementó las estrategias que se describirán a continuación:

Mecanismos utilizados para articular las investigaciones conexas

Estos mecanismos son:



- La concentración de las investigaciones adelantadas por desplazamiento forzado. Para el efecto, se organizan equipos de fiscales e investigadores expertos en el análisis de contexto y se priorizan estas temáticas.
- *Investigación contextual, asociación de casos y conexidades procesales.* Esta herramienta es utilizada por las direcciones seccionales para enfrentar el fenómeno de masividad de vulneraciones, no como hechos aislados sino como el resultado del accionar desplegado por estructuras y organizaciones criminales previamente identificadas que operan en territorios determinados y durante un período de tiempo.
- *Trabajo articulado de los fiscales y equipos de investigación que adelantan casos de desplazamiento forzado.* Consiste en la concentración de los esfuerzos en la identificación y judicialización del crimen organizado en las seccionales del país, a través de la verificación y la contextualización de elementos materiales probatorios (en adelante EMP) y evidencia física (en adelante EF) para la judicialización de los responsables.

La documentación sobre el contexto del desplazamiento forzado y el modelo de abordaje construido e implementado persigue tres finalidades: (i) garantizar el acceso a la justicia de las víctimas desde sus localidades, mediante el establecimiento de canales de comunicación y atención integral, así como espacios de trabajo articulado con los equipos de investigación de este fenómeno delictivo; (ii) identificar los agentes responsables de ejecutar o facilitar la comisión de los desplazamientos forzados; y (iii) brindar coherencia en la investigación.

Adopción de nuevas medidas o rediseño de las herramientas disponibles en estas investigaciones

Las nuevas medidas o las que han sido rediseñadas, son la siguientes:

- Avance en la metodología investigativa de análisis y contexto con enfoque diferencial. Esta medida ha estado centrada en las víctimas mediante el análisis de los contextos de violencia que padecen por parte de actores criminales generalmente organizados y que, además, utilizan como estrategia de intimidación las amenazas y el desplazamiento forzado de los sectores poblacionales que se oponen a sus fines, metodologías y formas de accionar. Esta herramienta evita duplicar esfuerzos en la iniciación de pluralidad investigaciones aisladas que no conducen a la judicialización efectiva de los actores responsables.
- Georreferenciación de casos e identificación de estructuras criminales dedicadas al desplazamiento forzado por temporalidad y territorialidad.
- Documentación de los casos de desplazamiento forzado con base en el contexto en que ocurrieron los hechos y sus circunstancias, los patrones de comisión de las conductas, la

identificación del carácter aislado o generalizado de los ataques y la pertenencia del sujeto activo a las distintas organizaciones delictivas.

- Identificación de acciones de restablecimiento de derechos y medidas eficaces de protección en favor de las víctimas y sus entornos familiares.
- Las Direcciones Seccionales de la FGN han avanzado en la investigación y judicialización integral de todas las actividades delictivas desarrolladas por las organizaciones identificadas, y en la vinculación de todos los integrantes de estas estructuras.

Las Direcciones Seccionales de Córdoba, Valle del Cauca, Bogotá, Nariño, entre otras, investigan y judicializan integralmente a las estructuras criminales locales que operan en determinados territorios de los municipios, que desarrollan diversos actos delictivos en contra de la población, tales como extorsiones, tráfico de estupefacientes, secuestros, amenazas, homicidios y porte de armas, entre otros. Entre las medidas adoptadas se encuentran imputaciones integrales a la totalidad de los comportamientos desarrollados por la estructura y la judicialización de todos sus miembros.

Estrategias para abordar el fenómeno de desplazamiento forzado incluidas por algunas Direcciones Seccionales en sus Planes de Priorización

En el año 2020 la FGN, consciente del nuevo contexto político criminal derivado de la crisis de salud pública originada por la enfermedad denominada Covid-19, diseñó e implementó un instrumento de planeación estratégica con el propósito de cumplir su misión constitucional y legal en un contexto de crisis sanitaria y de fortalecer su presencia institucional en todo el territorio nacional. Este instrumento fue denominado Direccionamiento Estratégico de la Fiscalía General de la Nación en tiempos de Covid-19.

La ejecución de dicho direccionamiento se realizó, en parte, mediante estrategias para descentralizar la prestación del servicio institucional y a través de los planes de priorización de las diferentes dependencias de la entidad, los cuales permitieron materializar los objetivos institucionales en todas las zonas del territorio nacional. Por ello, el Despacho del Fiscal General de la Nación hizo presencia en todas las regiones del país, con el fin de conocer de primera mano la realidad de esas zonas y hacer un acompañamiento a los funcionarios que allí laboran. Adicionalmente, la Entidad movilizó sus recursos para la investigación de los delitos priorizados que han ocurrido en zonas apartadas, por medio de la implementación de grupos itinerantes y de estrategias de articulación intrainstitucional.

Las direcciones seccionales que incluyeron en sus planes de priorización 2020 actividades y metas para abordar el fenómeno de desplazamiento forzado fueron Arauca, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cauca, Caquetá, Guaviare, La Guajira, Magdalena Medio, Medellín, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Sucre y Valle del Cauca (ver anexo).

Avances obtenidos en el año 2020 en las investigaciones relacionadas con el delito de desplazamiento forzado

En este acápite se presentarán las cifras consolidadas de las investigaciones penales adelantadas por los delitos de deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil (art. 159 C.P.), desplazamiento forzado (art. 180 C.P.) y concierto para delinquir agravado por desplazamiento forzado (art. 340, inciso 2, CP), como delitos principales o como delitos conexos, en la justicia ordinaria (Leyes 1098, 600 de 2000 y Ley 906 de 2004) y en la justicia transicional (Ley 975 de 2005 o Ley de Justicia y Paz).

Sobre el particular es preciso indicar que los avances cualitativos y cuantitativos se ven reflejados en las investigaciones activas adelantadas por el delito de desplazamiento forzado en las distintas Direcciones Nacionales y las Seccionales de la FGN, y en las condenas proferidas en estos casos.

Avances obtenidos en el año 2020 en las investigaciones que cursan en la justicia ordinaria relacionadas con el delito de desplazamiento forzado

Entre enero y diciembre de 2020 ingresaron a los sistemas de información de la FGN (SPOA Y SIJUF)²⁰², en total, 5.464 casos por los delitos de deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil (art. 159 C.P.), desplazamiento forzado (art. 180 C.P.) y concierto para delinquir agravado por desplazamiento forzado (art. 340, inciso 2, C.P.) como delitos principales o como delitos conexos.

En marzo de 2021, se evidenció que 4.310 procesos del año 2020 se encontraban activos, de los cuales 611 ingresaron por Ley 600 y los 3.699 restantes ingresaron por Ley 906 o Ley 1098 de 2006. En marzo de 2020, se evidenció que para el año 2019 la cantidad de procesos activos fueron 5.647, de los cuales 678 ingresaron por Ley 600 y los restantes 4.969 por Ley 906 o Ley 1098.

Esto representa una reducción anual de -9.88% en la cantidad de procesos activos en Ley 600 y un decrecimiento del 26% para los procesos de Ley 906 y 1098.

Tabla 155. Número de investigaciones activas por año de entrada para delitos contemplados en los arts. 159, 180 y 340 inciso 2, del C.P

Delitos	2019	2020	Total casos activos
Concierto para delinquir agravado por darse para desplazamiento forzado (art. 340 C.P., inc. 2).	19	10	29
Deportación, expulsión, traslado o desplazamiento forzado de población civil (art. 159 C.P.)	5	3	8
Desplazamiento forzado (art. 180 C.P.)	5.623	4.297	9.920

²⁰² Respecto a las cifras presentadas es necesario hacer las siguientes aclaraciones: (i) Los datos fueron extraídos utilizando el sistema de información de gestión de casos Sistema Penal Oral y Acusatorio (SPOA) y el Sistema de Información Judicial de la Fiscalía (SIJUF), con fecha de corte a 08/03/2021. Las variables de los sistemas se fundamentan en los procedimientos penales establecidos según la ley aplicable (Ley 906 de 2004 y Ley 600 de 2000) y en las conductas delictivas contenidas en el Código Penal Colombiano. (ii) Las cifras que se entregan corresponden a los procesos radicados en la FGN, razón por la cual es importante señalar que estos no representan necesariamente hechos individuales. Por ello es posible que un hecho esté registrado en más de una noticia criminal o en el marco de una noticia criminal podría investigarse más de un hecho. (iii) La categoría de etapa presenta un subregistro importante en el sistema de información.



Total Casos	5.647	4.310	9.957
--------------------	--------------	--------------	--------------

Fuente: Subdirección de Políticas Públicas y Estrategia Institucional, a corte 18 de marzo de 2021

Tabla 156. Número de investigaciones activas por tipo de procedimiento, año de entrada y etapa procesal

Año de Entrada	Etapa	Total casos activos
Ley 1098		
2019	Indagación	5
Ley 600		
2019	Etapa de instrucción	10
	Etapa de investigación preliminar	370
	Sin información	298
2020	Etapa de instrucción	4
	Etapa de investigación preliminar	374
	Sin información	233
Ley 906		
2019	Indagación	4.910
	Investigación	35
	Juicio	19
2020	Indagación	3.676
	Investigación	19
	Juicio	4
Total general		9.957

Fuente: Subdirección de Políticas Públicas y Estrategia Institucional, a corte 18 de marzo de 2021

Al desagregar los procesos activos, por etapa procesal, se tiene que:

- **Por Ley 600 de 2004:**
 - Etapa de investigación preliminar: en diciembre de 2019 los procesos activos en etapa de investigación preliminar fueron 370 y para diciembre de 2020 fueron 374. Adicionalmente, se reportaron 298 investigaciones sin información para el año 2019 y 233 para el año 2020.
 - Etapa de instrucción: en 2019 los procesos activos en etapa de instrucción fueron 10 procesos, y en el 2020 pasaron a 4.
- **Por Ley 906 de 2004 o Ley 1098 e 2006:**
 - Etapa de indagación: en diciembre de 2019 los procesos activos en etapa de indagación correspondían a 4.910; esta cifra se redujo en un 25.2% para diciembre de 2020, registrando 3.676 procesos.
 - Etapa de investigación: en 2019 se registraron 35 procesos en etapa de investigación, mientras que en 2020 se registraron 19.



- Etapa de juicio: en el 2019 se registraron 19 procesos en etapa de juicio, mientras que en el 2020 se encontraron 4.

Avances obtenidos en el año 2020 en las investigaciones que cursan en la justicia transicional (ley de justicia y paz) relacionadas con el delito de desplazamiento forzado

A continuación, se expondrán las cifras sobre el número de investigaciones, hechos confesados y hechos imputados, relacionados con el delito de desplazamiento forzado, en el marco de la Ley 975 de 2005, desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2020²⁰³, de conformidad con lo reportado en el Sistema de Información de Justicia y Paz (SIJYP)²⁰⁴.

Tabla 157. Hechos sobre el delito de desplazamiento forzado para el año 2020²⁰⁵

Hechos registrados	Hechos confesados	Hechos imputados
572	3.328	2.395

Fuente: Dirección de Justicia Transicional -FGN-

Sentencias proferidas en el marco de la Ley 975 de 2005 en el año 2020

Durante el año 2020, se profirieron 5 sentencias condenatorias por el delito de desplazamiento forzado en el marco de la Ley 975 de 2005, en las que se condenaron a 39 postulados. Por los hechos materia de imputación se vieron afectadas 1.241 víctimas directas (ver anexo).

Ahora bien, al realizar un análisis comparativo entre los avances obtenidos en las investigaciones adelantadas por la Dirección de Justicia Transicional respecto al delito de desplazamiento forzado durante los años 2019 y 2020, es posible evidenciar que para el año 2020 se radicó una mayor cantidad de solicitudes de imputación ante los Magistrados de Justicia y Paz. Es decir, que la documentación de estos en los despachos fue mayor. En efecto, se llevó un mayor número de hechos para imputación ante la Magistratura en el año 2020 que en los años 2018 y 2019, atendiendo a las estrategias implementadas por la Dirección de Justicia Transicional para el cumplimiento de metas establecidas en el Plan de Acción, lo que llevó a los despachos Tribunales a verificar dentro de sus carpetas los hechos con mayor impulso procesal pendientes de llevar a la Magistratura. Así mismo, fue mayor el número de hechos legalizados y formulados en las audiencias del año 2020 (ver tabla).

Tabla 158. Comparación sobre el avance de las investigaciones en los años 2018, 2019 y 2020

Tipo audiencia	2018	2019	2020
Hechos con radicación de solicitud de imputación	3.746	5.251	12.140

²⁰³ Es importante precisar que la información relacionada es susceptible de variación en atención a que los sistemas de información se actualizan constantemente.

²⁰⁴ Sistema de Información de Justicia y Paz (SIJYP) en el que se registran las investigaciones penales que se tramitan mediante la Ley 975 de 2005.

²⁰⁵ Las sentencias en el sistema de Justicia y Paz abarcan todos los delitos, es decir, que las actuaciones reportadas en cada año reflejan el acumulado de lo actuado durante todo el trayecto de la Ley 975 de 2005. Por lo tanto, las cifras anteriormente enunciadas no corresponden necesariamente a las acciones realizadas por los despachos Fiscales durante el año inmediatamente anterior, sino al histórico de las actuaciones hechas desde la vigencia de la Ley.

Hechos en audiencias de imputación	908	1.483	1.456
Hechos en audiencias de legalización y formulación de cargos	10	207	329
Hechos en sentencia	335	19	19
TOTAL	4.999	6.960	13.944

Fuente: Dirección de Justicia Transicional -FGN-

Medidas implementadas por la FGN para la protección y salvaguarda de los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado

En el Direccionamiento Estratégico 2016-2020, se fijó el objetivo de contribuir al fin del conflicto armado sin impunidad, a través de la priorización de los hechos más representativos ocurridos con ocasión del conflicto armado y de la profundización de los esfuerzos para garantizar el pleno acceso de las víctimas a la justicia penal. Por tanto, la FGN viene desarrollando una política de fortalecimiento del enfoque de derechos y de género, que comporta un trato diferenciado a grupos o personas en situación de vulnerabilidad, como lo son los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, las víctimas de violencia de género, los afrodescendientes, los indígenas, la población LGBTI, entre otros.

Para el efecto, se ha dado una atención y orientación adecuada con el propósito de generar confianza institucional y permitir un fácil acceso a la administración de justicia con la participación del núcleo familiar en el caso especial del desplazamiento forzado.

En este acápite se expondrán las herramientas más importantes emprendidas por la FGN para lograr la efectiva materialización de los derechos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de desplazamiento forzado.

Implementación del protocolo para la investigación y judicialización de la violencia sexual

Desde el año 2016, la violencia basada en el género y otras formas de discriminación se encuentra priorizada en la FGN. En el marco de dicha priorización la Dirección de Políticas y Estrategia (en adelante DPE), entre 2017 y 2019, desarrolló la estrategia de implementación y socialización del “Protocolo para la Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual”, adoptado mediante la Resolución 1774 de 2016.

Este Protocolo brinda a todos los funcionarios de la FGN herramientas para cumplir con los estándares de debida diligencia, fortalecer las capacidades institucionales y superar los obstáculos que impiden la investigación efectiva de la violencia sexual.

Subcomité para la investigación y judicialización de la violencia sexual en el conflicto armado

Durante la vigencia 2020, la DPE continuó ejerciendo la Secretaría Técnica del Subcomité de Articulación para la Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual ocurrida en el conflicto armado, creado mediante Resolución 003 de noviembre de 2015 del Comité Nacional de Priorización.



El Subcomité hace seguimiento a los casos que fueron reportados por la Corte Constitucional mediante los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015, teniendo como base los sistemas de información de la FGN. Además, durante el año 2020 la Secretaría Técnica, acompañó las labores administrativas del Subcomité, apoyó el desarrollo de la estrategia de depuración e impulsó las 605 investigaciones penales reportadas en los anexos reservados de los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015. El objetivo de la estrategia fue dar impulso procesal de las investigaciones a corto plazo, para así, generar actuaciones judiciales que representen esclarecimiento para la FGN, según los procedimientos penales vigentes.

La estrategia inició con la verificación del universo y el estado actual de las investigaciones penales. Posteriormente, el trabajo se concentró en la priorización y seguimiento de los casos activos, tanto en la Delegada para Seguridad Ciudadana, a la que se encuentran adscritas las Direcciones Seccionales, como en la Delegada Contra la Criminalidad Organizada y sus Direcciones Especializadas. Partiendo del universo de casos activos se estableció que cada una de las delegadas realizarían, a través de mesas de seguimiento, la identificación de aquellos casos con vocación de éxito. Esto, con el propósito de dar impulso a dichas investigaciones.

Bajo este marco, la Delegada Contra la Criminalidad Organizada identificó, al cierre de la primera etapa de la estrategia, un total de 97 casos con suficiencia probatoria, los cuales están distribuidos en sus Direcciones Especializadas. Por su parte, la Delegada de Seguridad Ciudadana, a través del grupo de trabajo encargado de coordinar y articular las actividades sobre dichas investigaciones y como consecuencia de las mesas de trabajo, identificó 10 casos con suficiencia probatoria.

Acompañamiento constante a las investigaciones relacionadas con los autos de seguimiento a la sentencia t-025 del 2004 por parte de la DECVDH

Como se indicó en el informe presentado en el año 2020, la DECVDH ha destacado fiscales e investigadores con experiencia en violencia sexual y otros tipos de violencia basada en género, en el marco del conflicto armado. La principal característica es la disposición para el trabajo desde la construcción de criterios de género e Inter seccionales que conduzcan al avance efectivo y eficiente de las investigaciones.

De manera específica, la DECVDH realiza acompañamiento constante a las investigaciones relacionadas con los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015 proferidos por la Corte Constitucional (Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 del 2004). Estas actuaciones se dan en desarrollo de las labores que surgen del Subcomité de Articulación para la Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual ocurrida en el marco del Conflicto Armado.

Frente a los casos de los anexos reservados, 85 de éstos han sido tramitados por la DECVDH por medio de 67 investigaciones, de las cuales, con corte a diciembre de 2020, 37 se encontraban inactivas y 30 activas.

En el año 2020 se identificaron algunas investigaciones que están relacionadas con el Auto 098 de 2013, en las cuales se ha procurado integrar criterios, como el avance de las investigaciones en forma contextual. Estos casos se asignaron a algunas Fiscalías Especializadas en la investigación de actores armados específicos y preparadas para la comprensión y la construcción

de criterios interseccionales y de género. Se trata de 70 investigaciones por el delito de desplazamiento forzado, de las cuales 38 se encuentran activas y 32 inactivas (17 de estas por conexidad o acumulación procesal).

A través de estas acciones se ha permitido un mejor acceso de las víctimas al derecho a la justicia y a la verdad, como componentes fundamentales en la política pública de víctimas, en especial para mujeres y niñas.

Acciones implementadas por la Dirección de Justicia Transicional de la FGN

La FGN, a partir del Direccionamiento Estratégico 2016-2020 se propuso, entre otras cosas, gestionar el cierre adecuado del proceso de Justicia y Paz y continuar con la priorización de los hechos más representativos ocurridos con ocasión del conflicto armado, así como mejorar el acceso a la justicia transicional.

En este orden de ideas, la DJT busca promover el acercamiento a las víctimas, disminuir los tiempos de investigación y judicialización de todos los casos para dar una respuesta adecuada en menor tiempo, continuar con el avance de las investigaciones, y aplicar, de manera transversal, el enfoque diferencial y de género en el abordaje de las víctimas, con el fin de garantizar sus derechos a la verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, como mandato legal y jurisprudencial.

A continuación, se relacionan las cifras, con corte a 2020, sobre hechos por delitos sexuales y delitos de desplazamiento forzado, cuyas víctimas corresponden al sexo femenino, así como la etapa procesal de los mismos:

Tabla 159. delitos sexuales y de desplazamiento forzado cuyas víctimas pertenecen al sexo femenino

Delito	Tipo de audiencia	Total hechos
Delitos sexuales	Sentencia	9
	Imputación	37
Desplazamiento forzado	Sentencia	7
	Legalización y formulación de cargos	209
	Imputación	733

Fuente: Dirección de Justicia Transicional -FGN-

Ahora bien, la DJT ha implementado, entre otras, las siguientes medidas para atender los riesgos de género, violencia sexual y las presunciones constitucionales respecto a mujeres víctimas de desplazamiento forzado y violencia sexual en el marco del conflicto armado:

- Protocolo de investigación y judicialización de la violencia sexual, adoptado mediante la Resolución 0-1774 del 14 de junio de 2016.
- Lista de chequeo de investigación de violencia sexual.
- Guía para la atención de niños, niñas y adolescentes.

- Memorando No. 058 del 3 de diciembre de 2010, que contiene líneas tendientes a lograr el abordaje y atención digna y oportuna a las víctimas.
- Memorando 015 del 13 de junio de 2012, que imparte instrucciones precisas sobre el abordaje y atención a víctimas con enfoque diferencial y de género y se enuncian herramientas prácticas para tal efecto.
- Guía para la atención diferenciada a víctimas de violencia sexual basada en género y orientación sexual en el proceso penal especial de justicia y paz.
- Grupo de Trabajo de Orientación a Víctimas de la Dirección de Justicia Transicional.
- Como medios que facilitan el acceso de las víctimas a la administración de justicia, la DJT cuenta, a nivel nacional, con diferentes puntos de atención y mecanismos de contacto como el Centro de Atención Telefónica y líneas directas.

Finalmente, cabe destacar que desde sus inicios la DJT ha sido pionera en las jornadas de atención a víctimas, las cuales se han adelantado de forma articulada con otras entidades, como la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Defensoría del Pueblo, la Alta Consejería para los Derechos Humanos de la Presidencia de la República, Organizaciones y Asociaciones de víctimas. Esas jornadas han conducido al perfeccionamiento del modelo de atención colectiva, lo cual ha permitido llegar a las víctimas en todo el país y facilitar el acceso de estas a mecanismos para reclamar sus derechos.

A continuación, se relacionan las jornadas adelantadas en el año 2020:

Tabla 160. jornadas año 2020

Tipo de jornada	Mes	Municipio	Departamento	N° de víctimas atendidas
VBG- MUJERES	Febrero	Villavicencio	Meta	36
VBG- MUJERES	Febrero	Turbo	Antioquia	50
TOTAL				86

Fuente: Dirección de Justicia Transicional -FGN-

Como puede evidenciarse, durante el año 2020 se realizaron dos jornadas sobre violencia basada en género, a la cual asistieron 86 víctimas.

Acciones ejecutadas por la Dirección de Protección y Asistencia.

Guía de Enfoque Diferencial y de Género del Subproceso de Protección y Asistencia

Dentro de los avances alcanzados durante la vigencia 2020 con respecto a la vigencia 2019, la Dirección de Protección y Asistencia (en adelante DPA) realizó ajustes para la actualización de la Guía de Enfoque Diferencial y de Género del Subproceso de Protección y Asistencia FGN-MS01-G-08. En esta, se establecen lineamientos de la protección y la asistencia a testigos y víctimas, en reconocimiento de sus vulnerabilidades y condiciones diferenciales, tales como:



orientación; expresión e identidad de género; grupos etarios; comunidades étnicas y rurales; situación de discapacidad; y víctimas de violencia basada en género.

Para el efecto se establecen medidas de protección en consideración de sus vulnerabilidades específicas e implementación de las medidas complementarias. La Guía es de aplicación transversal en todo el proceso de la protección, el cual inicia con la solicitud y sigue con la vinculación, permanencia, hasta la desvinculación del Programa.

Adicionalmente, en la vigencia 2020, la DPA, dio continuidad a las medidas desarrolladas en el año 2019 y siguió participando en el Sistema de Información y Gestión para la Gobernabilidad Democrática del PNUD. Esto, con el fin de apoyar la política criminal de la FGN, particularmente su objetivo estratégico N°3 que consiste en “Combatir la violencia como fenómeno generalizado”.

En este contexto, la DPA se comprometió a perseguir 3 metas intermedias en el marco del Plan de Violencia Intrafamiliar liderado por la Vice fiscalía General de la Nación, y 2 metas intermedias en el Plan de Priorización de la Investigación de la Violencia Sexual, liderado por la delegada para la Seguridad Ciudadana.

Para dar cumplimiento a dichas metas, una vez al mes, se ha venido llevando a cabo la estrategia “estudio de casos”, liderada por una servidora delegada para Enfoque Diferencial y de Género de la Unidad de Asistencia Integral, y apoyado por los profesionales en psicología y los servidores con funciones de Agentes a Cargo a nivel nacional. Este espacio tiene como propósito realizar seguimiento diferencial a la implementación y ejecución efectiva de las medidas complementarias necesarias para brindar una protección integral. Así mismo, la Unidad de Evaluaciones e Investigaciones ha venido realizando la revisión periódica a las medidas de protección, para lo cual evalúa y analiza el avance procesal de los casos y la adecuación de la medida de protección.

Medidas implementadas para atender cada uno de los riesgos de género, violencia sexual y las presunciones constitucionales respecto a mujeres víctimas de desplazamiento forzado y violencia sexual.

En la vigencia 2020 la DPA, por medio de los servidores encargados de realizar la Evaluación Técnica de Amenaza y Riesgo, continuó empleando prácticas tendientes a garantizar los derechos de los candidatos, tales como: (i) explicar la protección de manera clara; (ii) evitar tecnicismos; (iii) utilizar léxico sencillo; (iv) explicar el proceso de protección y lo que ello implica, así como el funcionamiento del Programa de Protección y Asistencia. De igual forma, en los casos de violencia basada en género se les informa sobre sus derechos como víctimas y las rutas alternativas de atención, protección y asistencia con las que se cuentan.

En los casos en los que la solicitud de protección inmediata sea a favor de víctimas de violencia sexual, fuera o dentro del marco del conflicto armado, así como para las víctimas de violencia intrafamiliar, se analiza el caso de manera conjunta entre las Unidades de Evaluaciones e Investigaciones, Operativa, Asistencia Integral y la Delegada para Enfoque Diferencial y de Género, con el fin de realizar el respectivo seguimiento e implementar las medidas complementarias que resulten necesarias.

Acciones desarrolladas por la Dirección de Altos Estudios

Curso virtual orientado a implementar el proceso de formación con enfoque psicosocial para la orientación y atención a las víctimas del conflicto armado

La FGN, como integrante del Sistema Nacional de Atención y Reparación de las Víctimas (Art.160, Ley 1448 de 2011), participa, en el marco de sus competencias, en la orientación, atención y reparación a las víctimas del conflicto armado.

Por tanto, desde el segundo trimestre del 2020, ha venido trabajando en un curso que se prestará de forma virtual y cuyo propósito es implementar un proceso de formación con enfoque psicosocial para la orientación y atención a las víctimas del conflicto armado. Dicho curso está dirigido a los servidores de la FGN con funciones de orientación, atención y acompañamiento a las víctimas del conflicto armado.

El curso se fundamenta en los desarrollos normativos en materia de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, los principios empíricos del enfoque psicosocial, la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, el Decreto 1084 de 2015, la Resolución 1166 de 2018 del Ministerio de Salud y Protección Social y la jurisprudencia relacionada con el tema²⁰⁶.

De acuerdo con el Plan Institucional de Formación y Capacitación de la FGN este curso se impartirá a partir del segundo semestre de la presente vigencia y tendrá una cobertura de 400 servidores. La ampliación de la cobertura en materia de capacitación en el nivel central y en las 35 Direcciones Seccionales de Fiscalías a nivel nacional, tiene el fin de garantizar condiciones de mejora continua para la atención a las mujeres, población étnica, niños, niñas y adolescentes, víctimas de desplazamiento forzado.

Línea de formación denominada “violencias basadas en género, identidad de género y orientación sexual”

El Plan Institucional de Formación y Capacitación de la FGN incluyó la Línea de formación denominada “violencias basadas en género, identidad de género y orientación sexual”. A partir de esa línea en el año 2020 se desarrollaron los siguientes cursos:

- (i) Atención de Denuncias de Violencia Sexual;
- (ii) Investigación de Delitos Sexuales;
- (iii) Investigación de Delitos Sexuales Cometidos a través de Medios Informáticos; y
- (iv) Violencias Fundadas en Orientación Sexual e Identidad de Género.

²⁰⁶ El curso en mención contiene los siguientes módulos: (i) Contexto del conflicto armado colombiano y daños en las víctimas; (ii) Nociones de derechos humanos, Derecho Internacional Humanitario y Justicia Transicional; (iii) Comprensiones sobre las víctimas y sus derechos; (iv) Medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; (v) Enfoques para la atención, asistencia y reparación a las víctimas; y (vi) Directrices de enfoque psicosocial en las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.

Con estas acciones formativas, durante el año 2020, la FGN certificó un total 558 servidores.

Estrategia de capacitación a través de medios virtuales

En atención a las condiciones de la actual emergencia sanitaria originada por la Covid-19, desde el mes de abril de 2020 la DAE inició una estrategia de capacitación por medios virtuales. En este contexto la DAE diseñó el ciclo de teleconferencias denominado “Somos Fiscalía”, que tiene cobertura nacional.

El propósito de estas videoconferencias es brindar herramientas a través de la socialización de buenas prácticas en temas puntuales. Esto, con el objetivo de contribuir a que los servidores ejerzan, de manera efectiva, su labor con enfoque de género durante las medidas de aislamiento.

Por ello, este espacio incluyó intervenciones referentes a estas temáticas que contaron con la participación de expertos nacionales e internacionales. En la primera fase del ciclo se desarrollaron 10 videoconferencias, a las cuales asistieron 21.126 servidores. En la segunda fase se ejecutaron 17 videoconferencias, a las cuales asistieron un total de 24.068 servidores.

Uno de los puntos más importantes de esta acción formativa es la identificación del riesgo feminicida. Para el efecto, la DAE capacita a los servidores de la FGN en el diligenciamiento del Formato de Identificación del Riesgo (FIR) y concientiza sobre la relevancia que este tiene en la predicción de la violencia futura y la posibilidad de evitar nuevas agresiones e incluso el feminicidio. En efecto, durante el último año, se ha enfatizado en el uso de este instrumento como medida de prevención de la reincidencia de la violencia y la adecuación de la aplicación de medidas de protección proporcionadas al nivel de riesgo identificado. En relación con esta temática en el año 2020, la DAE capacitó 650 servidores.

Medidas implementadas por los jueces y el Consejo Superior de la Judicatura

Respecto al derecho a la justicia señala a la Corte Constitucional que los jueces tanto en los procesos ordinarios y de justicia transicional, deben adelantar la etapa de juzgamiento; al respecto el Consejo Superior de la Judicatura indica que los magistrados y jueces como garantes del derecho de justicia, reportaron la siguiente información en el sistema de información estadística de la Rama Judicial durante 2020 en materia del delito de desplazamiento forzado.

Justicia ordinaria

Tabla 161. Estadísticas de desplazamiento forzado – Año 2020

Tipo de delito	Ingresos efectivos	Egresos efectivos	Inventario final
Artículo 159. Deportación- expulsión- traslado o desplazamiento forzado de población civil	29	15	14
Artículo 180. Desplazamiento forzado	299	230	193

Total general	328	245	207
----------------------	------------	------------	------------

Fuente: CSJ – UDAE – SIERJU - Corte oficial 2020: 09 de marzo de 2021

La información estadística reportada por los funcionarios judiciales de la especialidad penal registró que durante el periodo 1 de enero a 31 de diciembre de 2020, recibieron ingresos de 328, tramitaron y decidieron 245 asuntos y acumularon en su inventario final 207 procesos.

Justicia y Paz

En aplicación de la Ley 975 de 2005, los magistrados de Justicia y Paz, tanto de control de garantías como de conocimiento, registraron en el año 2020 ingresos de 2.431 procesos, un egreso efectivo de 1.611 asuntos y un inventario final de 2.613, de los cuales 2.268 procesos corresponden a los tribunales de justicia y paz que ejercen la función de control de garantías y se encuentran pendientes de alguna decisión, como se muestra continuación:

Tabla 162. Estadísticas de Justicia y Paz por competencia - año 2020

Competencia	Ingresos efectivos	Egresos efectivos	Inventario final
Justicia y Paz Control de Garantías	2.371	1.525	2.268
Justicia y Paz Conocimiento	60	86	345
Total	2.431	1.611	2.613

Fuente: CSJ – UDAE – SIERJU - Corte oficial 2020: 09 de marzo de 2021

En relación con los delitos que se judicializan en Justicia y Paz, con ocasión del actuar de los frentes o bloques al margen de la ley, la mayor participación corresponde al desplazamiento forzado con el 65.8%, seguido del homicidio con el 17.6%, desaparición forzada, con 5.2%, otros delitos 4.8%, la distribución porcentual por delito se presenta en la siguiente Tabla:

Tabla 163. Cantidad de delitos judicializados por los despachos de Justicia y Paz con Función de Conocimiento - Año 2020

Tipo de delito	Cantidad de delitos	Participación
Desplazamiento forzado	80.665	65,80%
Homicidios individuales	21.530	17,60%
Desaparición forzada	6.317	5,20%
Otros delitos	5.623	4,60%
Reclutamiento ilícito	3.110	2,50%
Secuestros	2.258	1,80%
Tortura delitos	935	0,80%
Concierto para delinquir	508	0,40%
Exacciones	480	0,40%
Violencia sexual	527	0,40%
Masacres	308	0,30%

Tráfico fabricación porte estupefacientes	100	0,10%
Detención delitos	156	0,10%
Total	122.517	100,00%

Fuente: CSJ – UDAE – SIERJU - Corte oficial 2020: 09 de marzo de 2021

Consejo Superior de la Judicatura

Por su parte, el Consejo Superior de la Judicatura en cumplimiento de sus funciones legales durante el 2020 adelantó las siguientes actividades:

Capacitación de servidores Judiciales

El programa de capacitación de magistrados, jueces y empleados desarrollado por la Escuela judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, durante el 2020 ejecutó los siguientes eventos de capacitación (ver anexo 5, Justicia, “capacitaciones servidores judiciales”)

Fortalecimiento de la Especialidad Penal

Para la vigencia 2020 se asignaron recursos por parte del Gobierno Nacional para la creación de cargos permanentes en los juzgados y tribunales y mediante el Acuerdo PCSJA20-11650 del 27 de octubre de 2020 se crearon 369 cargos para fortalecer la especialidad penal en el territorio nacional, así:

- 1 cargo de magistrado de tribunal.
- 38 jueces de circuito.
- 17 jueces municipales.
- 313 empleados judiciales.

Igualmente, con los recursos asignados para medidas de descongestión se crearon en forma transitoria para la especialidad penal con vigencia hasta el 11 de diciembre de 2020, 394 cargos como se relaciona a continuación:

- 13 jueces de circuito.
- 4 jueces municipales
- 377 empleados judiciales.

Adicionalmente, se expidieron acuerdos que transformaron 18 juzgados de otras especialidades a penal, para fortalecer la especialidad.

Como se observa, las acciones adelantadas por el Consejo Superior de la Judicatura en materia de capacitación, reordenamiento judicial y creación de cargos se orientan a fortalecer la capacidad de los magistrados, jueces y empleados judiciales y del sistema judicial en general para dar respuesta oportuna a la demanda de justicia y a las exigencias que plantea la

dinámica procesal.

3.3.2.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Falencia de Política Pública:

Bloqueo Institucional: Alto nivel de impunidad en materia de desplazamiento forzado: i. insuficiente capacidad institucional para investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables, ii. Discordancia entre lo jurídicamente debido y lo realmente satisfecho y iii. Ausencia de una política criminal para combatir el delito de desplazamiento forzado

Avance de Gobierno para la superación de las Falencias de Política Pública

Las medidas adoptadas por las entidades responsables del derecho a la justicia durante 2020 contribuyen a la capacidad institucional para investigar, juzgar y sancionar a los responsables del delito de desplazamiento forzado; es de anotar que en la Jurisdicción especial para la Paz también se han iniciado las gestiones para abrir un caso por desplazamiento forzado que por sus características y las personas que están bajo esa jurisdicción pueden representar un cambio significativo en el abordaje de este delito y contra la impunidad.

Por otra parte, la realización de diferentes actividades para apoyar a las víctimas en el acceso a la justicia en cuanto a asistencia legal, atención psico jurídica y la diversidad de procesos de formación tanto a funcionarios como a organizaciones de víctimas posibilitan un fortalecimiento de la capacidad para participar en la aplicación e implementación de los mecanismos transicionales como los que deben atender en escenarios como los planteados en relación con el SIVJRN.

3.2.2.5 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

Los avances en la investigación, juzgamiento y sanción en este delito por parte de las entidades responsables revelan las complejidades del tratamiento, seguimiento, observación y medición de su garantía en forma separada del concurso de delitos en el que se presenta este fenómeno; no obstante, también muestra la necesidad del tratamiento con estrategias que superen definitivamente el seguimiento caso a caso, si se trata de demostrar el avance en la garantía del derecho a la justicia.

De esta forma, la garantía del derecho a la justicia en el caso del desplazamiento forzado, por tratarse de una violación masiva de los derechos humanos y el DIH, ha evolucionado en su tratamiento y en general hacia unas características particulares que no aspiran a resolver caso a caso, sino que incluyen también, bajo la mirada de la justicia transicional, la satisfacción de la sociedad y el derecho a la paz con procesos de reparación que involucran a las víctimas.



En este sentido, buscar una medición del goce efectivo del derecho a la justicia, plantea unos retos metodológicos que suponen una amplia integración de sistemas de información no solo a nivel de conectividad sino de estandarización de datos; además de un marco normativo más robusto que permita superar las dificultades en el intercambio de información y también una mayor claridad en la interpretación de las responsabilidades institucionales frente a los derechos de las víctimas en el marco de la Sentencia T-025 de 2004, de forma que se permita ampliar el balance con los resultados de los nuevos mecanismos de justicia transicional.

3.3.2.5 Solicitud

Considerando el esfuerzo institucional de la administración de justicia para enfrentar las graves violaciones a los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario bajo la óptica de la justicia transicional y que el desarrollo de estos procesos transicionales viene recuperando la confianza en la justicia y el restablecimiento de los derechos de las víctimas y en la perspectiva del abordaje del delito de desplazamiento forzado bajo esta dinámica y el deber de todo el Estado para propiciar la efectividad de los derechos de las víctimas, es necesario darle impulso a estos procesos para que la masividad de los delitos como el desplazamiento forzado bajo el conflicto armado tenga una respuesta de la justicia declarando el avance en el goce efectivo del derecho a la justicia y en la lucha contra la impunidad.

3.3.3 DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN

3.3.3.1 Introducción

Como se indicó en la parte introductoria de esta sección, el derecho a la indemnización se deriva del marco jurídico que cubre a las víctimas incluidas las de desplazamiento forzado, sin embargo, no hace parte de la declaratoria del ECI realizada en el año 2004, y por tanto se plantea un análisis distinto a otros derechos.

En todo caso, se realizó un ajuste a los indicadores formulados para medir el cumplimiento o no del derecho a la indemnización, en atención a lo indicado por la Corte Constitucional en el Auto 331 de 2019, como muestra de que se trata de un componente de relevancia para las víctimas, y no demuestra que se trata de un derecho objeto de seguimiento excepcional de la Corte Constitucional.

La Unidad para las Víctimas en atención a lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, reconoce y entrega la medida de indemnización otorgándola principalmente en el marco de las siguientes reglas *“(i) procede por daños ocasionados por hechos que ocurrieron a partir del primero de enero de 1985; (ii) el daño debe ser consecuencia de infracciones al DIH o violaciones a normas internacionales de Derechos Humanos; (iii) los hechos deben guardar una relación de cercanía y suficiencia con ocasión al conflicto armado interno; (iv) debe ser adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva; y (v) aun cuando las medidas de asistencia tengan un efecto reparador,*

*no pueden ser descontadas de la indemnización administrativa*²⁰⁷ situaciones fácticas que también fueron recogidas en citado Auto.

Teniendo en cuenta los fines constitucionales y jurisprudenciales que deben orientar la política pública de reparación de víctimas, los mismos se encuentran alineados con el procedimiento establecido por esta Entidad a fin de garantizar el goce del derecho a la medida de reparación individual; toda vez que como lo consideró la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017²⁰⁸, era imperativo que el Gobierno fijara reglas claras y transparentes acerca de las condiciones de modo y tiempo bajo las cuales las personas desplazadas van a recibir la indemnización administrativa, situación que se encuentra ampliamente abordada en la Resolución 1049 de 2019.

Ahora bien, de acuerdo con la Ley 1448 de 2011, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas es la responsable de administrar los recursos destinados a las indemnizaciones, por dicha razón debe garantizar a las víctimas de desplazamiento forzado la satisfacción del derecho.

3.3.3.2 Medición de los Indicadores de Goce Efectivo del Derecho a la Indemnización

El presente acápite tiene como propósito describir el resultado de la medición del Indicador de “Goce Efectivo de Derechos – IGED” en lo referente a la Indemnización Administrativa como parte del componente de Reparación Integral. Teniendo en cuenta que los indicadores propuestos para tal fin pretenden mostrar de manera pertinente, adecuada, suficiente y coherente el avance que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha tenido respecto de los derechos de la población desplazada en materia de indemnización y acompañamiento a la inversión adecuada de recursos, lo cual corresponde con dos indicadores uno principal y uno complementario.

Indicador acceso a la medida de indemnización.

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que recibieron el dinero de la indemnización o un encargo fiduciario / Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV con derecho acceder a la indemnización.

Universo: Número de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV con derecho acceder a la indemnización.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base Indemniza.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.

Cumple: Víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que recibieron el dinero de la indemnización o un encargo fiduciario.

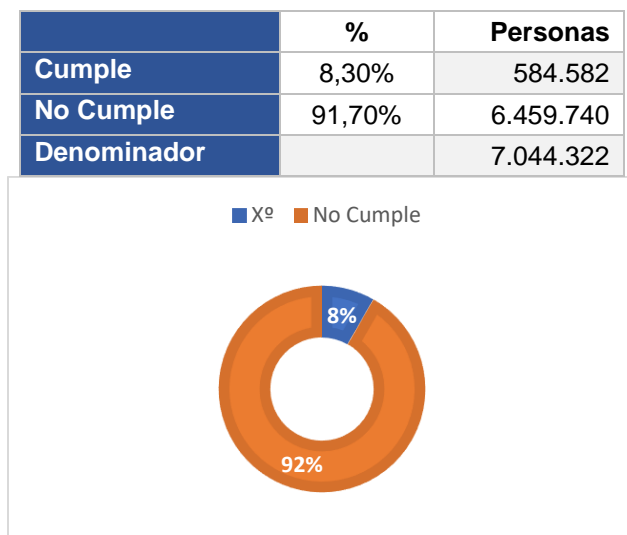
²⁰⁷ Corte Constitucional. Auto 331 de 2019, párr. 242

²⁰⁸ Corte Constitucional. Auto 207 de 2017, pág. 11

No cumple: Víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que no han recibido el dinero de la indemnización o la constituyó un encargo fiduciario.

La medición del indicador refleja los siguientes resultados:

Tabla. 164. Resultados de medición IGED de Víctimas Indemnizadas



En atención a la información suministrada, se analiza que la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas ha avanzado en el goce efectivo del derecho a la medida de reparación individual de **584.582** víctimas de desplazamiento forzado, en atención a que la indemnización administrativa es gradual y progresiva. De acuerdo con lo anterior, respecto del universo de víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas a corte 31 de diciembre de 2020, por el hecho de desplazamiento forzado, la medición del indicador refleja que el 8.3% se encuentran indemnizadas.

A fin de brindar una información detallada sobre lo puntualizado con anterioridad se presenta la siguiente desagregación de criterios:

Tabla 165. Resultado del indicador de víctimas indemnizadas discriminado por sexo e identidad de género.

SEXO	CANTIDAD
FEMENINO	298.114
MASCULINO	284.938
OSIGD	1.530
TOTAL	584.582

Fuente: Red Nacional de Información- Indemniza. Unidad para las Víctimas. Corte: A 31 de diciembre 2020.

Tabla 166. Resultado indicador de víctimas indemnizadas discriminado por discapacidad

DISCAPACIDAD AUTORECONOCIDA EN EL RUV	NUMERO DE VÍCTIMAS INDEMNIZADAS
---	---------------------------------------



AUDITIVA	3.657
FÍSICA	20.081
INTELECTUAL	3.167
MÚLTIPLE	13.462
PSICOSOCIAL (MENTAL)	644
VISUAL	6.342
TOTAL	47.353

Fuente: Red Nacional de Información - Indemniza. Unidad para las Víctimas. Corte: A 31 de diciembre 2020.

Tabla 167. Resultado indicador de víctimas indemnizadas discriminado por grupo etario

GRUPO ETARIO	VICTIMAS INDEMNIZADAS
ENTRE 0 Y 5	2.271
ENTRE 6 Y 11	34.330
ENTRE 12 Y 17	49.754
ENTRE 18 Y 28	83.224
ENTRE 29 Y 59	198.944
60 O MAS	216.008
ND	51
TOTAL	584.582

Fuente: Red Nacional de Información - Indemniza. Unidad para las Víctimas. Corte: A 31 de diciembre 2020.

Tabla 168. Resultado de indicador de víctimas indemnizadas por constitución de encargos fiduciarios

ENCARGO F	CANTIDAD
2013	373
2014	5.633
2015	29.049
2016	20.929
2017	23.254
2018	26.845
2019	7.783
2020	6.424
TOTAL	120.290

Fuente: Red Nacional de Información- Indemniza. Unidad para las Víctimas. Corte: A 31 de diciembre 2020.

Tabla 169. Resultado de indicador de víctimas indemnizadas atendiendo a los criterios de priorización de la resolución 1049 de 2019

DEPARTAMENTO	CANTIDAD
Sin Criterio	431.264
Edad	123.351
Discapacidad	20.445



Enfermedad	5.712
Enfermedad - Discapacidad	2.583
Enfermedad – Edad	451
Edad – Discapacidad	711
Enfermedad - Edad - Discapacidad	65
TOTAL	584.582

Fuente: Red Nacional de Información- Indemniza. Unidad para las Víctimas. Corte: A 31 de diciembre 2020.

Resulta pertinente a la luz del análisis presentado, resaltar los siguientes logros

- i) Atendiendo a la relevancia del enfoque de género, se tiene que alrededor del 50%, es decir, 298.114 víctimas indemnizadas corresponden a mujeres, aunado a ello, se ha reconocido y otorgado la medida de indemnización administrativa a 1.530 víctimas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas – OSIGD-.
- ii) Se observa progresividad respecto a la medición realizada de la vigencia 2019, incluida en el informe 2020, en aproximadamente un 2%.
- iii) De igual forma, se reconoció la medida de indemnización individual a **47.353** víctimas que se auto reconocieron al momento de la declaración de inclusión en el RUV con alguna discapacidad, así como también, durante la vigencia de la Ley 1448 de 2011, **120.290** víctimas fueron indemnizadas a través de la constitución de encargo fiduciario.

Acompañamiento en la inversión de la indemnización

Indicador: Número de víctimas de desplazamiento forzado acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización Administrativa en la vigencia / Número de víctimas de desplazamiento forzado indemnizadas en la vigencia.

Universo: Número de víctimas de desplazamiento forzado indemnizadas en la vigencia.

Fuentes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Base Indemniza.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV.
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Talleres de acompañamiento en la inversión del recurso de la indemnización.

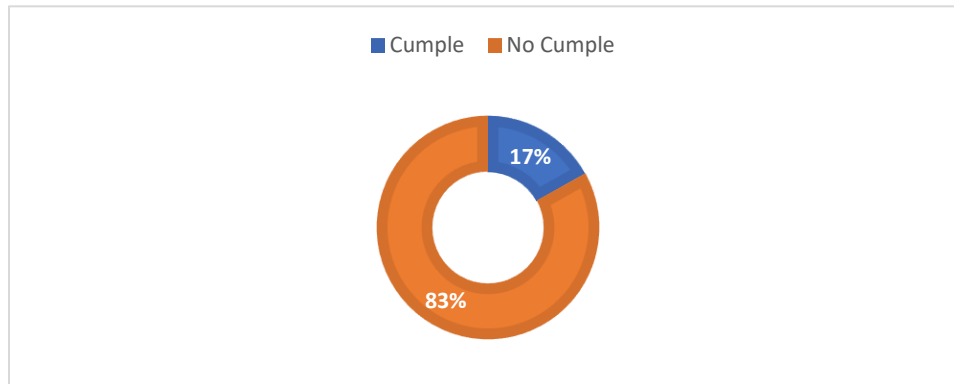
Cumple: Víctimas de desplazamiento indemnizadas durante la vigencia acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización.

No cumple: Víctimas de desplazamiento indemnizadas durante la vigencia que no fueron acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización.

Resultados 2020



Cumple	16,95%	17.984
No Cumple	83,05%	88.136
Denominador		106.120



Frente a este indicador, es oportuno precisar que en el marco del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011 se estableció la implementación del programa de acompañamiento que promueva la adecuada inversión de sus recursos que se otorguen a las víctimas en virtud del reconocimiento y entrega de la medida de indemnización administrativa, la participación de las víctimas en las acciones del programa es de carácter voluntario. En este sentido, son las víctimas quienes expresan su intención de participar en las estrategias desarrolladas que combinan acciones focalizadas en territorios, acciones diferenciales para las víctimas, y acciones específicas de asesoría y orientación en materia de inversión de recursos de acuerdo con las dinámicas en materia de oferta presentadas en cada ciudad o municipio.

Es importante aclarar que, la convocatoria para que las víctimas participen del acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos está dirigida a todas las víctimas que van a ser o han sido notificadas de la entrega de su indemnización administrativa, y dependerá, como se indicó, de la voluntad de ellas el querer acceder al acompañamiento convocado.

Teniendo en cuenta el carácter voluntario que refleja el análisis de este indicador, se tiene que **17.984** víctimas de desplazamiento forzado accedieron al asesoramiento relacionado con la inversión adecuada de los recursos. Con el ánimo de brindar una información detallada a continuación se presenta la información con los siguientes criterios.

ENFOQUE		VICTIMAS ACOMPAÑADAS EN LA IAR (2020)
Sexo/Género	HOMBRE	8.862
	MUJER	9.122
	OSIGD	38
	AUDITIVA	274
	FÍSICA	1.793



Discapacidad por Autorreconocimiento	INTELECTUAL	188
	MULTIPLE	982
	POR ESTABLECER	1.735
	PSICOSOCIAL (MENTAL)	72
	VISUAL	508
Grupo Etario	ENTRE 0 Y 5	0
	ENTRE 6 Y 11	2
	ENTRE 12 Y 17	5
	ENTRE 18 Y 28	1.017
	ENTRE 29 Y 59	4.348
	60 O MAS	12.611
	ND	1

Sobre este análisis, es muy importante realizar las precisiones por las cuales se ve una ligera disminución frente a lo reportado en la vigencia 2019. Al respecto, es importante tener en consideración que en el año 2020 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica ocasionada por la propagación del virus COVID-19 en Colombia y decretado inicialmente por el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 de 2020, lo que afectó significativamente las jornadas de orientación y asesoría a las víctimas que les fue entregada la reparación individual; habida cuenta que las actividades con este cometido se realizaban presencialmente en los territorios con las diferentes entidades públicas y privadas del nivel nacional o local de acuerdo con las líneas de inversión. Lo anterior, se vio reflejado en la disminución de víctimas que recibieron el acompañamiento en la inversión adecuada de sus recursos.

Sin embargo, es importante resaltar que, con el fin de garantizar la orientación y asesoría a raíz de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID 19, la Unidad generó nuevas metodologías y estrategias, tanto presenciales en los lugares de bajo contagio y bajo la orientación de los lineamientos de bioseguridad impartidos por las autoridades locales, como virtuales telefónicas, buscando una atención dignificante para las víctimas participantes. Estas metodologías y estrategias permitieron proporcionar información de interés al momento del asesoramiento por parte de los destinatarios de la medida de indemnización administrativa para la inversión de sus recursos.

Ahora bien, es fundamental señalar que, la Unidad para las Víctimas en el marco del procedimiento establecido para el reconocimiento y entrega de la medida de indemnización, a partir del año 2019, y en atención a la implementación de los criterios establecidos en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019, creó nuevas metodologías en el programa reorientadas principalmente a personas mayores de 74 años, personas con discapacidad y personas con enfermedades huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo. Es así como se han venido fortaleciendo conceptos, lineamientos y acciones con enfoque de personas mayores, víctimas con discapacidad o enfermedad étnicas y no étnicas, de tal forma que permitan que la medida de



indemnización administrativa impacte positivamente en la reconstrucción de su proyecto de vida y, que tengan un espacio de oferta institucional que dé respuesta a sus necesidades.

En ese orden de ideas, se tiene como principales estrategias las siguientes: **i) Espacios de Inclusión Social y Económica – EISE**: la cual tiene como objetivo establecer un espacio de oferta institucional que dé respuesta a las necesidades de las víctimas y aporte en los procesos de mejora de sus condiciones de vida mediante la inversión de dichos recursos en proyectos o planes de inversión, lo anterior en el marco de las líneas de inversión definidas en el artículo 134 de la Ley 1448 de 2011 y los lineamientos generales estipulados en los artículos 157 y 158 del Decreto 4800 de 2011, **ii) Momento de Orientación y Asesoría a la Inversión Adecuada con Enfoque de Envejecimiento y Vejez**: Dicha metodología se enfoca asesorar y orientar, con enfoque diferencial y de género, a las víctimas, en el uso adecuado de los recursos de indemnización administrativa buscando mejorar sus condiciones de vida, bien sea en alguna de las líneas de inversión de preferencia o en acciones definidas en su proyecto de vida, **iii) Camino Diálogo de saberes**: La cual busca propiciar que las víctimas reflexionen a través del diálogo intercultural, sobre sus formas de organización, en cuanto a lo familiar, lo social, lo cultural, lo político y económico para identificar capacidades y escenarios que fortalezcan las posibilidades de disposición de los recursos, así como posibles proyectos individuales, colectivos y/o asociativos, **iv) jornadas de acercamiento a la oferta**, con esta estrategia se quiere que las entidades locales que cuentan con oferta para personas mayores y en condición de discapacidad, integren espacios de bienestar, adicional a la presentación de la oferta en las líneas de inversión que establece la Ley 1448 de 2011, y **v) Estrategia Yo Decido**, dirigida a jóvenes que participan del programa Camino Diferencial de Vida con el objetivo brindar herramientas básicas para el manejo del dinero, que les facilite tomar de decisiones comprometidas y responsables sobre la adecuada inversión de los recursos de la indemnización.

Conclusión sobre el grado de realización del derecho en relación con el umbral:

Teniendo en cuenta el análisis derivado de los resultados en la medición de los indicadores IGED, es oportuno aclarar que respecto del informe realizado en la vigencia 2019, en el que se observó la garantía del derecho de 477.426 víctimas, en la vigencia 2020, se tiene que **584.582** víctimas de desplazamiento forzado han sido indemnizadas, lo que evidencia un avance en la garantía del derecho. Con ello, se refleja el avance en la cobertura efectiva del derecho a la reparación individual, enfatizando que la misma se alinea con los principios de progresividad y sostenibilidad presupuestal.

En ese orden de ideas, se ve cumplido lo ordenado por el H. Tribunal Constitucional en cuanto a los deberes que debe cumplir el Estado en lo concerniente al principio de progresividad atendiendo que respecto de la vigencia 2019, en el año 2020 se entregó la medida de indemnización a más personas víctimas que han sufrido los daños del desplazamiento forzado ocasionado como consecuencia de infracciones al DIH o normas internacionales sobre Derechos Humanos a partir del 1 de enero de 1985, que guardan una relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno, y que realizaron el procedimiento de solicitud establecido en la normatividad para este propósito.

3.3.3.3 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho a la Indemnización.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas en cumplimiento a lo establecido por la Corte Constitucional en el Auto 206 de 2017, adoptó el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa a través de la Resolución 1049 del 15 de marzo de 2019 y en donde a su vez, se establecieron los criterios para dar prelación en el desembolso de la medida, cuyo cometido primordial son las personas que presentan una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, como lo son, **i)** aquellas que tienen una edad igual o superior a 74 años, o **ii)** una enfermedad huérfana, ruinosa, catastrófica o de alto costo definida como tal por el Ministerio de Salud y la Protección Social, o **iii)** una situación de discapacidad; y para aquellas víctimas que no se encuentran en las situaciones descritas, el procedimiento estableció como mecanismo la aplicación del “Método Técnico de Priorización” para garantizar y determinar el orden de entrega de la medida de estas personas.

En ese orden de ideas, la Unidad para las Víctimas contempló dos mecanismos en aras de garantizar la entrega de la medida de reparación individual a las víctimas, toda vez que, por un lado, entrega la indemnización a víctimas que acreditan situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad y por otro, a aquella población que no se encuentre en las situaciones mencionadas a través del Método Técnico de Priorización²⁰⁹; lo que comporta, sin lugar a dudas, una entrega de indemnización ajustada a los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal en concordancia con la realidad de las víctimas del conflicto armado.

Ahora bien, de manera específica en la vigencia correspondiente al año 2020, de las **103.265** víctimas de desplazamiento forzado que recibieron la compensación económica, **85.446** víctimas se indemnizaron en virtud de la aplicación los criterios de priorización descritos anteriormente²¹⁰.

No obstante, atendiendo a que existen víctimas que no se encuentran en los anteriores criterios, la Unidad para las Víctimas en el marco del procedimiento establecido, aplicó por primera vez el “método técnico de priorización”, lo que da cuenta del compromiso en el avance de la garantía del derecho; y en ese orden de ideas, dicho proceso técnico se aplicó en el mes de junio de 2020 a quienes se les reconoció el derecho a la indemnización administrativa mediante acto administrativo en el año 2019, tal y como se dispone en citada Resolución 1049.

²⁰⁹ El Método Técnico de Priorización es un proceso técnico que permite a la Unidad analizar criterios y lineamientos que debe adoptar, mediante el análisis objetivo de variables demográficas, socioeconómicas, de caracterización del hecho victimizante, y de avance en la ruta de reparación, con el propósito de establecer el orden más apropiado para otorgar la indemnización administrativa de acuerdo a la disponibilidad presupuestal anual. Este proceso técnico será aplicado cada año, para aquellas víctimas que a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la ejecución del método, tengan Acto Administrativo de reconocimiento a su favor.

²¹⁰ **ART. 4º—Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.** Para los efectos del presente acto administrativo se entenderá que una víctima, individualmente considerada, se encuentra en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad cuando se acredite:

A. Edad. Tener una edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. El presente criterio podrá ajustarse gradual y progresivamente por la Unidad para las Víctimas, de acuerdo al avance en el pago de la indemnización administrativa a este grupo poblacional.

B. Enfermedad. Tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico o de alto costo definidas como tales por el Ministerio de Salud y Protección Social.

C. Discapacidad. Tener discapacidad que se certifique bajo los criterios, condiciones e instrumentos pertinentes y conducentes que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social o la Superintendencia Nacional de Salud.”

De acuerdo con lo descrito, es menester resaltar que, como resultado de la aplicación de dicho proceso técnico de priorización resultaron favorables 9.034 personas; de las cuales, **8.061** corresponden al hecho victimizante de desplazamiento forzado, lo que representa un 89,22% del universo de víctimas que recibieron la compensación económica a través de la aplicación del método técnico de priorización, lo que es representativo en la garantía del derecho a la medida de indemnización administrativa de las víctimas de desplazamiento

Sea oportuno indicar que, la Unidad en la vigencia 2020, además de dar estricta observancia al procedimiento contenido en la Resolución 1049 de 2019, continuo con el cumplimiento de los compromisos judiciales derivados de acciones constitucionales que fueron adquiridos con anterioridad al procedimiento, como también de las sentencias proferidas por tribunales nacionales e internacionales que ordenaron la entrega de la medida, así como también con la responsabilidad de indemnizar a las víctimas pertenecientes a la comunidad Rrom, descrita en la Ley 1955 de 2019, Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022.

3.3.3.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública.

El presente acápite, tiene como finalidad mostrar la gestión llevada a cabo por la Unidad para las Víctimas, en lo concerniente a las acciones implementadas para la superación de los bloqueos institucionales y las prácticas inconstitucionales en materia de indemnización administrativa.

- ***La desfinanciación de la medida de indemnización administrativa atenta contra el principio de coherencia que subyace a la racionalidad de la política pública, junto con la seriedad y la transparencia que deben guiar las actuaciones de la administración.***

En lo concerniente a la presente práctica inconstitucional, es importante mencionar que, si bien existe un número considerable de víctimas a las que les asiste el derecho a la indemnización administrativa y respecto de las cuales no se ha efectuado su pago, ello responde a la problemática presupuestal para materializar dicha medida, aunado, a que vigencia tras vigencia se incrementa el número de víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas; por lo que, en principio lograr la equivalencia entre el presupuesto asignado y el incremento en el número de víctimas en el RUV no es de fácil realización.

No obstante, es menester precisar que la compensación económica a las víctimas del conflicto armado debe estar regida por los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal, que están soportados en las providencias emitidas por la Corte Constitucional. En concordancia con lo mencionado, vale la pena resaltar que la estrategia de focalización y priorización contenida en la Resolución 1049 de 2019, impacta directamente en la superación progresiva de las víctimas que son susceptibles de recibir la medida de reparación individual en situación de vulnerabilidad.

Así mismo, la Unidad para las Víctimas consciente de los retos de financiación para hacer efectiva la medida de indemnización administrativa ha realizado ejercicios de costeo, los cuales, han sido informados al Departamento Nacional de Planeación, que dan cuenta del universo de víctimas



que pueden ser susceptibles de recibir la indemnización y los recursos necesarios para materializarla, así como también, ha realizado las articulaciones con las entidades encargadas de destinar los recursos para que se propenda por aumentar de manera progresiva el presupuesto y así poder brindar una mejor cobertura en la materialización de esta medida.

Finalmente, al interior de la Entidad, al final de cada vigencia se hace el esfuerzo de realizar traslados presupuestales de diferentes áreas a fin de que se destinen al pago de la medida de reparación individual.

- ***Existe una restricción desproporcionada del acceso a indemnización administrativa para la población desplazada que se efectúa a través de lo dispuesto en el D. 1377 de 2014.***

La Unidad para las Víctimas desarrolló acciones concretas que, de manera proporcional a los recursos apropiados en la respectiva vigencia fiscal, permitió un avance en la cobertura efectiva del derecho a la indemnización administrativa, teniendo en cuenta que con la aplicación progresiva del método técnico de priorización se amplía el rango de eficacia del derecho a las víctimas de desplazamiento forzado que no se encuentran en situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecidas en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019.

Del análisis realizado, en materia del hecho victimizante de desplazamiento forzado se vislumbran dos conclusiones puntuales que dan cuenta de la superación de la falencia mencionada. En un primer momento, se reitera que actualmente la medida de indemnización administrativa se otorga a las víctimas incluidas en el RUV en el marco del procedimiento establecido en la Resolución No. 1049 de 2019, y es allí donde se contemplan los mecanismos de priorización que permiten determinar el orden de entrega de la medida de indemnización administrativa acorde con la disponibilidad presupuestal que tiene la Unidad para hacer efectiva esta compensación económica. Bajo el precepto anterior, en la vigencia del año 2020 se indemnizaron a **103.265** víctimas que sufrieron el hecho victimizante de desplazamiento forzado. En ese orden de ideas, no es fundado argumentar que existe un acceso desproporcional a las víctimas de dicho hecho victimizante a la medida de reparación individual.

En conclusión, es menester indicar que, la priorización comentada necesariamente se alinea con el interés público y social, pues mantiene coherencia con el alcance de la sostenibilidad fiscal, la cual fue abordada por la Corte Constitucional en la sentencia C-753 de 2013 que la reconoce como un instrumento orientador de la política de víctimas para el reconocimiento progresivo de la indemnización administrativa.

- ***Trato discriminatorio que afecta a las víctimas del desplazamiento cuyos hechos fueron el resultado del accionar de grupos posdesmovilización.***

En cumplimiento a lo resuelto por la Corte Constitucional en la orden tercera del Auto 119 de 2013, la Unidad para las Víctimas actualmente aplica los criterios establecidos, no sólo en el citado auto sino también en la Sentencia C-781 de 2012, que han sido incorporados en el Manual



de Valoración²¹¹ de la Dirección de Registro y Gestión de la Información de la Unidad, cuyo objetivo esencial se orienta en guiar la valoración y determinar la relación cercana y suficiente de los hechos con el conflicto armado, y a partir de ello, la inclusión, o no, en el RUV; es precisamente con dichos criterios, como se examinan, al día de hoy, los casos de desplazamiento forzado que se enmarcan en la definición contemplada en el artículo 1²¹² de la Ley 387 de 1997, como también en el artículo 60²¹³ de la Ley 1448 de 2011 que reconoció la existencia de desplazamientos forzados sujetándolos a que hayan ocurrido con ocasión o en relación con el conflicto armado interno, esto es, la existencia de una relación cercana y suficiente.

De acuerdo con lo anterior, es importante indicar que, en el Auto 119 de 2013 la Corte Constitucional señala que la Unidad para las Víctimas debe garantizar a las personas víctimas de desplazamiento forzado el acceso a las medidas de asistencia, atención y protección integral a las que tienen derecho con independencia de si el hecho victimizante guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado o si se deriva de violencia generalizada, en razón a la situación de emergencia y vulnerabilidad en la que se encuentran las personas desplazadas. Sin embargo, en la misma providencia la Corte Constitucional estableció que, por regla general, se tiene que establecer la conexión cercana y suficiente con el conflicto armado interno para que se haga efectiva la entrega de las medidas de reparación, entre ellas, la indemnización administrativa.

En ese sentido, se tiene que, por regla general, si el hecho victimizante no guarda relación cercana y suficiente con el conflicto armado interno, teniendo en cuenta el análisis del contexto de la zona donde ocurrió el hecho victimizante, la narración de los hechos de las víctimas y que las causas de este son diversas y no están estrictamente ligadas a factores conexos con el conflicto armado, las víctimas podrán acceder únicamente a las medidas de atención. En estricta coherencia a ello, resulta factible argumentar que cuando el hecho victimizante de desplazamiento forzado guarda una relación cercana y suficiente con el conflicto armado, será permisible el acceso de la víctima a las medidas de atención, asistencia y reparación de las que trata la Ley 1448 de 2011.

Conforme se ha relacionado en el presente acápite, en mayor proporción las víctimas por desplazamiento forzado son a las que se les ha reconocido y ordenado la entrega de la medida de indemnización administrativa, y este proceso se da, por un lado i) de la verificación de la inclusión en el RUV y que esta inclusión se haya dado como resultado de una valoración que arrojó que el hecho ocurrió con relación cercana y suficiente al conflicto armado interno, evidenciándose ello, en el mencionado Registro, sin necesidad de realizar una segunda

211 Las que se rinden a propósito de lograr la inclusión en el Registro Único de Víctimas -RUV-.

212 Artículo 1º. Del desplazado. 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.

213 Artículo 60 - Parágrafo 2º. 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 3º de la presente Ley.



valoración; y ii) que presenten su solicitud en virtud del procedimiento para el reconocimiento de la indemnización por vía administrativa contenido en la Resolución 1049 de 2019, sin tener ninguna relevancia la calidad del victimario.

Finalmente, y con todo lo expuesto, es importante resaltar que frente a las víctimas que son incluidas en el Registro Único de Víctimas con relación cercana y suficiente, es verificable el avance progresivo y gradual de la medida de indemnización administrativa en relación con lo presentado trimestralmente a la Corte Constitucional en seguimiento al Auto 735 de 2020 y por ende, se concluye que no existe un trato discriminatorio a víctimas del desplazamiento cuyos hechos fueron el resultado del accionar de grupos pos-desmovilización.

- **Procedimiento de reconocimiento y entrega de la medida de indemnización para las víctimas de desplazamiento forzado debe cumplir con los parámetros constitucionales fijados**

El Auto 331 de 2019, retomando lo dispuesto en el Auto 206 de 2017 afirmó que en lo concerniente a la satisfacción de la indemnización administrativa, la misma se garantiza en la medida en que las víctimas de desplazamiento forzado conozcan “(...) (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizados, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; iii) en el que de no ser priorizados, los plazos aproximados y orden en que las personas accederán a esta medida (...)”.

De acuerdo con lo anterior, para la vigencia del año 2020 se emitieron 590.817 actos administrativos que otorgan respuesta de fondo a la solicitud de indemnización presentada por las víctimas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la Resolución 1049 de 2019 y atendiendo a las consideraciones del Auto 331 de 2019.

De igual forma, es importante resaltar el interés de la Unidad para las Víctimas en implementar estrategias de fortalecimiento del procedimiento consagrado en la Resolución 1049 de 2019, por ello en la vigencia del año 2020, dentro del trabajo continuo realizó una labor de socialización a las mesas de participación nacional, departamentales y municipales de víctimas, con el acompañamiento del Ministerio Público, a fin de explicar al detalle el procedimiento establecido para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y con ello, solventar dudas respecto del mismo; labor que también tuvo lugar con los Jueces de la República. Como resultado, en el año 2020 la Unidad llevo a cabo 31 espacios de socialización, entre los que se destaca el espacio con la Mesa de Pueblos Indígenas Víctimas (MPIV) asentados en Bogotá, y el espacio con la mesa de víctimas por el enfoque de discapacidad y los hechos victimizantes de minas antipersonal e integridad.

Aunado a lo anterior, se desarrolla la estrategia de difundir piezas informativas en las redes sociales de la Unidad y en los puntos de atención que actualmente se encuentran operando, con el fin de que las víctimas que accedan a estos lugares puedan obtener dicha información relacionada con la medida de indemnización administrativa.



Transversalización de los enfoques diferenciales

La Unidad para las Víctimas ha dispuesto sus esfuerzos en aras de garantizar el acceso efectivo a la indemnización administrativa de la población víctima en situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, entre las cuales se favorecen a los sujetos de especial protección constitucional, tales como: i) mujeres, ii) población en situación de discapacidad y adultos mayores, iii) niños y iv) población con pertenencia étnica.

Ahora bien, se tiene que algunos de los enfoques diferenciales, no son *per se* criterios de priorización que atiendan a una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecida en el artículo 4 de la Resolución 1049 de 2019; sin embargo, esto no es óbice para que puedan resultar beneficiados de la priorización en atención a dichas situaciones, ya que en el evento de acreditarse se procederá con la entrega inmediata de la medida indemnizatoria. Por otro lado, la Unidad para las Víctimas en el ejercicio de su potestad indemnizatoria, ha garantizado la priorización de la entrega de la medida a las personas con enfoques diferenciales a través de las variables a tener en cuenta en la aplicación del Método Técnico de Priorización, que atienden a situaciones particulares de cada víctima para establecer el orden más apropiado de entrega de recursos, como lo es la pertenencia étnica, la jefatura de hogar única, la orientación sexual e identidad de género no hegemónica.

Es así como, se tiene que alrededor del **50%** de las indemnizaciones corresponde a mujeres que accedieron a la medida de reparación individual, además se indemnizaron **1.530** víctimas con orientación sexual e identidad de género diversas, en virtud del principio de autorreconocimiento y adicional a ello se han constituido **120.290** encargos fiduciarios a niños, niñas y adolescentes

3.3.3.5 Conclusiones en relación con la garantía del derecho la observancia del principio de progresividad y no regresividad en las medidas implementadas.

En un primer momento, a partir de la entrada en vigencia de la Resolución 1049 de 2019, la Unidad para las Víctimas empezó indemnizando a las víctimas que acreditaran alguna circunstancia de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad establecida en el artículo 4 de la Resolución referida. Así, en el año 2020 se dio aplicabilidad por primera vez al “Método Técnico de Priorización” para materializar la compensación económica, esto con el fin de garantizar y determinar el orden de entrega de la medida de estas personas.

Valga la pena resaltar, que en la aplicación del “Método Técnico de Priorización”, además de aplicarse al universo de víctimas que tienen reconocimiento del derecho a la medida en el año inmediatamente anterior, se tiene en cuenta variables relacionadas con las situaciones particulares de cada víctima, como lo son, la pertenencia étnica, la jefatura de hogar única, la orientación sexual e identidad de género no hegemónica, las personas con edad entre 0 y 73 años, así como también, la superación de las carencias en subsistencia mínima en los componentes de alimentación y alojamiento para las víctimas de desplazamiento forzado.



Bajo los anteriores parámetros, en la vigencia 2020, se materializó la medida de indemnización a un total de **103.265** víctimas del hecho victimizante de desplazamiento forzado, lo que comporta un avance en la garantía del derecho a esta población a la luz de lo establecido en el Auto No. 331 de 2019 respecto del universo total de víctimas que fueron indemnizadas en la vigencia 2020, se tiene que el **92%** corresponden a indemnizaciones entregadas a víctimas de desplazamiento forzado; lo que sin duda, genera un análisis favorable desvirtuando así, la restricción a la medida de indemnización administrativa para víctimas de estos hechos.

Ahora bien, a través de la Resolución 1049 de 2019, se mejoraron los procesos administrativos y de reconocimiento que impactan de manera favorable en la respuesta otorgada a las víctimas en el marco de su solicitud de indemnización administrativa, resaltando que en el año 2020 se expidieron 590.817 actos administrativos que dan respuesta de fondo a la solicitud de reparación individual, lo que configura una protección al debido proceso que le asiste a todas las víctimas del conflicto armado y la garantía del acceso a la medida de reparación individual. Asimismo, se informaron otras acciones adelantadas para que el procedimiento de indemnización administrativa cumpla con criterios constitucionales.

3.3.3.6 Solicitud

De acuerdo con la información reportada, especialmente la progresividad evidenciada en el indicador principal de la medida de indemnización, así como las acciones reportadas en cada una de las falencias identificadas por la Corte Constitucional en sus decisiones, el alcance y responsable del derecho, se solicita al H. Tribunal que reconozca los avances en materia de indemnización administrativa para la población víctima de desplazamiento, y en virtud de lo anterior, se deje de hacer seguimiento a este componente por parte del juez constitucional.

Lo anterior teniendo en cuenta que (i) es un derecho fundamental pero no absoluto, que permite para su implementación, según lo ha indicado la Corte, la aplicación de criterios de gradualidad y progresividad; (ii) los resultados de los IGED evidencian respecto de la medición del 2019 un aumento importante en cobertura correspondiente a 2 puntos porcentuales; (iii) la existencia de una destinación específica de presupuesto para garantizar su implementación; y (iv) la existencia de un procedimiento administrativo respetuoso del debido proceso y que le permite a las víctimas acceder a la información oportuna sobre el proceso de reconocimiento y pago de la medida de indemnización.

3.3.4 DERECHO A LA REHABILITACIÓN

3.3.4.1 Introducción

En cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011, el Ministerio de Salud y Protección Social – MSPS ha venido promoviendo el acceso a la medida de rehabilitación psicosocial y al componente de salud integral que se enlaza con otras dimensiones de la rehabilitación, como la física y mental, a través de la puesta en marcha del Programa de Atención Psicosocial y Salud



Integral a Víctimas [En adelante PAPSIVI o Programa] y del fortalecimiento de las capacidades institucionales de carácter técnico y humano para realizar una atención acorde con las necesidades de la población víctima de Desplazamiento Forzado, en aras de contribuir a la superación de su situación de vulnerabilidad y al restablecimiento de sus derechos.

El PAPSIVI se implementa en el marco de dos (2) medidas de política pública: como garantía de asistencia, en tanto que presta atención integral en salud, y como rehabilitación en caso que ella sea demandada como medida de reparación integral y transformadora para los casos de rehabilitación física, mental y/o psicosocial; además, su implementación respecto a la atención física y mental se apoya en los diferentes actores territoriales del Sistema General de Seguridad Social en Salud [En adelante –SGSSS–] y, en caso de la atención psicosocial, implica la movilización de equipos multidisciplinarios en territorios priorizados para la adecuada e integral ejecución de la atención.

Así mismo, el PAPSIVI tiene como objetivo garantizar la atención psicosocial y la atención integral en salud física y mental con enfoque psicosocial a las víctimas de las graves violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, que sufrieron dichas afectaciones en el marco del conflicto armado interno y que están representadas en su mayoría por víctimas de desplazamiento forzado.

En ese orden de ideas, el Programa consta de dos (2) grandes componentes: de una parte, el componente de Atención Psicosocial; y del otro, el componente de Atención Integral en Salud. El primero se centra en abordar el daño y las afectaciones psicosociales sufridas, y el segundo en garantizar la salud física y mental de las víctimas. Ambos componentes se complementan e interrelacionan para garantizar efectivamente la medida de rehabilitación a la que tienen derecho las víctimas.

Habiendo hecho esta aclaración, es importante explicar que el PAPSIVI a su vez contempla cuatro (4) estrategias transversales: (i) Coordinación Nación – Territorio, (ii) Participación Efectiva de las Víctimas del Conflicto Armado, (iii) Desarrollo del Talento Humano, (iv) y Seguimiento y Monitoreo.

La atención psicosocial (primer componente del PAPSIVI) se considera como “el conjunto de procesos articulados que tienen como finalidad favorecer la recuperación o mitigación de los daños psicosociales y el sufrimiento emocional generados a las víctimas, sus familias y comunidades, como consecuencia de las graves violaciones a los DDHH y las infracciones al DIH. Mediante la atención psicosocial se facilitarán estrategias que dignifiquen a las víctimas, respetando el marco social y cultural en el que han construido sus nociones de afectación, sufrimiento, sanación, recuperación, equilibrio y alivio. Se desarrollarán procesos orientados a incorporar el enfoque psicosocial y diferencial en la atención.”²¹⁴

Es preciso señalar que la atención psicosocial se implementa a través de la Estrategia de Atención Psicosocial, que tiene como objetivo principal “favorecer la recuperación o mitigación de los daños psicosociales y el sufrimiento emocional generado a las víctimas, sus familias y

²¹⁴ Definición conjunta. Ministerio de Salud y Protección Social; Unidad Para las Víctimas, 2016.



comunidades, como consecuencia de las graves violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario”.

La Estrategia de Atención Psicosocial del PAPSIVI, tiene definidas cuatro (4) modalidades de atención desarrolladas en orientaciones metodológicas específicas, dependiendo de las cuatro dimensiones del daño. En este sentido, tanto las modalidades como las orientaciones metodológicas diseñadas en cada una de ellas responden a las dimensiones del daño, las cuales no se configuran solamente en formas individuales, sino que también tienen expresiones familiares, comunitarias y colectivas o grupales.

De otro lado, la atención integral en salud con enfoque psicosocial (segundo componente del PAPSIVI), como medida de asistencia y/o medida de rehabilitación, está conformada por el conjunto de actividades y procedimientos de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación que se desarrollan de manera preferente y diferencial dentro del SGSSS, los cuales tienen en cuenta los posibles efectos causados por los hechos victimizantes y el enfoque reparador que deben tener todas las atenciones en salud a las víctimas del conflicto.

Este componente se materializa a través del Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial [En adelante Protocolo], contemplado en el artículo 88 del Decreto 4800 de 2011, el cual tiene como objeto “establecer los lineamientos y rutas de acceso para la atención integral en salud con enfoque psicosocial, a las personas víctimas del conflicto armado en Colombia, que deberán ser implementados por los actores del SGSSS, en cumplimiento de las directrices del programa de atención psicosocial y salud integral a las víctimas del conflicto armado –PAPSIVI”.

Por su parte, es importante hacer algunas precisiones o claridades en torno a entidades que tienen competencia para garantizar el derecho a la rehabilitación. Si bien el Ministerio de Salud y Protección Social lidera el Programa de Atención Psicosocial Integral a Víctimas (PAPSIVI), la ley 1448 de 2011 en su artículo 137, parágrafo I, le otorga competencia complementaria a la Unidad para las Víctimas en el componente psicosocial de la medida de rehabilitación. En este mismo sentido, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2021 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad, en el Pacto N° XI, denominado “Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas” señala que “La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas implementará una estrategia de acompañamiento integral que permita desarrollar acciones de satisfacción, garantías de no repetición y acompañamiento psicosocial a las víctimas”. En cumplimiento de esto, desde la institucionalidad se han desplegado distintas estrategias y acciones con el fin de garantizar la medida de rehabilitación, conforme se explicará a continuación.

3.3.4.2 Medición del Indicador de Goce Efectivo del Derecho IGED a la Rehabilitación

El indicador anteriormente presentado tiene como finalidad conocer la proporción de la población en situación de desplazamiento forzado que ha solicitado servicios de atención psicosocial y ha tenido acceso efectivo a estos.

Para la medición del indicador, se partió del universo de personas que han solicitado atención psicosocial y/o que han sido focalizadas como resultado de las estrategias de búsqueda activa,

y que están incluidas como víctimas de desplazamiento en el Registro Único de Víctimas – RUV, con corte a 31 de diciembre de la vigencia (2020).

El indicador de rehabilitación psicosocial se define de la siguiente forma: el **numerador** consiste en el Número de víctimas de desplazamiento forzado que han accedido a la atención psicosocial en la vigencia respectiva y el **denominador**, corresponde al Número de víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado medidas de rehabilitación psicosocial en la vigencia anterior y/o han sido focalizadas a través de estrategias de búsqueda activa en la vigencia.

Así, las fuentes de información usadas para la medición fueron las siguientes:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Registro Único de Víctimas – RUV
- Ministerio de Salud: Programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas – PAPSIVI
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Sistema de Gestión de Víctimas
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Estrategia de recuperación emocional grupal – EREG
- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas: Entrevista de Caracterización.

Como resultado se logró identificar que 435.601 personas han solicitado medidas de rehabilitación psicosocial y/o han sido focalizadas a través de estrategias de búsqueda activa, el cual es el universo de medición y corresponde al denominador del indicador de rehabilitación. Han accedido efectivamente a la atención psicosocial 85.916 personas, lo que corresponde a un 19.7% de cumplimiento del indicador.

Tabla 170. Resultados de la Medición IGED Rehabilitación.

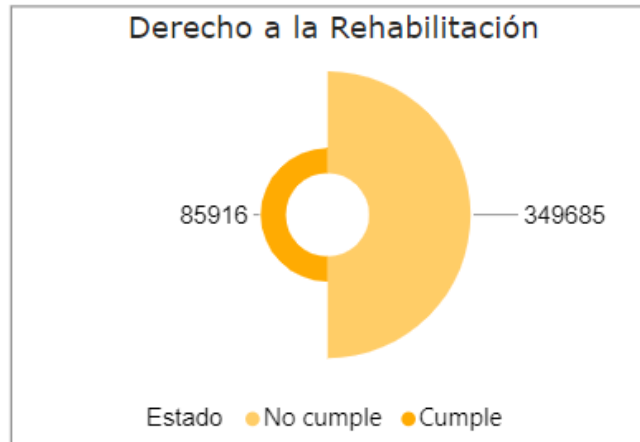
Resultados		
Cumple	19.7%	85.916
No Cumple	80.3%	349.685
Denominador		435.601

Fuente: Unidad Para Las Información

Víctimas - Red Nacional De



Ilustración 63. Resultados de la Medición IGED Rehabilitación



Fuente: Unidad Para Las Víctimas - Red Nacional De Información

Ahora bien, si se desagrega el número de víctimas que cumple con el indicador, por género, se tiene que 52.506 víctimas que accedieron a atención psicosocial son mujeres (12.05%) y 33.406 (7.67%) son hombres.

Tabla 171. resultados indicadores IGED rehabilitación, desagregados por sexo

Estado	Sexo	Derecho Rehabilitación	%
No cumple	Mujer	192684	44,24%
No cumple	Hombre	156973	36,04%
Cumple	Mujer	52506	12,05%
Cumple	Hombre	33406	7,67%
Total		435569	100,00%

Fuente: Unidad Para Las Víctimas - Red Nacional De Información

Conclusión grado de realización del derecho.

En ese sentido, y de conformidad con la información presentada a la Corte Constitucional, es evidente que, en cuanto a la medida de rehabilitación, las acciones adelantadas, teniendo en cuenta el reporte histórico, han mostrado el cumplimiento de los principios de gradualidad y progresividad. Si bien es cierto, durante la vigencia 2020 se evidencia un nivel menor de cubrimiento en la medida de reparación frente a lo reportado durante la vigencia 2019, lo cierto es que los esfuerzos de Gobierno fueron mayúsculos, para superar los obstáculos derivados de la operatividad del Programa, en el marco de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia a causa del COVID-19.

Dicha disminución también se encuentra asociada al aumento sustancial de solicitudes de atención por parte de las víctimas, lo cual incide en la medición del indicador y refleja la acogida progresiva de la medida de rehabilitación en la población víctima.



Pese a que el indicador disminuye con relación a la vigencia anterior, el Ministerio de Salud y la Unidad para las Víctimas en su competencia complementaria, adelantarán las acciones que estén a su alcance para alcanzar la cobertura que registra el indicador.

Por otra parte, no puede perderse de vista que la medida de rehabilitación ha pasado por un proceso de construcción, retroalimentación y articulación interinstitucional, que le han permitido mejorar continuamente. Se cuenta con claridad de los roles de las diferentes entidades involucradas y responsables de garantizar la medida, como el Ministerio de Salud, la Unidad para las Víctimas, las entidades territoriales, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios, entre otros²¹⁵.

Debe reiterarse que la implementación de la medida de rehabilitación avanza de manera satisfactoria, en el marco de una situación sanitaria que no favorece la prestación y garantía de este tipo de medidas, por la propia naturaleza y operatividad de esta.

3.3.4.2 Medidas de Política Pública hacia la garantía del derecho la rehabilitación.

Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas –PAPSIVI-

Para el Gobierno Nacional resulta necesario evidenciar a la Sala de Seguimiento que las acciones y logros alcanzados en la medida de rehabilitación son el resultado de un proceso técnico que fue planeado y ejecutado por las entidades involucradas, teniendo en cuenta no sólo parámetros de orden constitucional y legal, sino también los mandatos judiciales emitidos en el marco del Estado de Cosas Inconstitucional y, por supuesto, las manifestaciones de las víctimas realizadas a través de los escenarios de participación y del Plenario Nacional de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas. Así las cosas y de manera general, el **balance cualitativo de la implementación de la medida de rehabilitación** a la actualidad se configura a partir de las siguientes premisas:

El alcance y objetivo general del PAPSIVI está orientado hacia la mitigación de las afectaciones físicas, mentales y psicosociales de la población víctima del conflicto armado a través de la atención psicosocial y la atención integral en salud con enfoque psicosocial, para garantizar la medida de asistencia en salud y rehabilitación física, mental y psicosocial en el marco de la reparación integral a las víctimas de graves violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Este Programa es la principal respuesta del Gobierno Nacional a las afectaciones físicas, mentales y los daños psicosociales sufridos por las víctimas del conflicto armado.

El PAPSIVI se constituyó sobre la base de los **criterios de racionalidad**. En esencia, el Estado Colombiano cuenta hoy con un programa específico que, si bien se asienta sobre la plataforma del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en las funciones y competencias de sus actores, impulsa las medidas de asistencia y rehabilitación en salud de manera específica, diferencial y autónoma de acuerdo con lo dispuesto en instrumentos operativos diseñados para

²¹⁵ Dicha distribución de roles en la garantía de la medida de rehabilitación deviene exclusivamente de la Constitución Política, así como en las Leyes 100 de 1993, 715 de 2001, 1448 de 2011 y 1751 de 2015.

tal efecto por el MSPS como rector de la política pública. Asimismo, se establecieron metas y coberturas específicas en perspectiva de goce efectivo de derechos, de acuerdo a los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad.

Se estableció una coordinación técnica del Programa en cabeza del MSPS. Esto le permitió al Ministerio un posicionamiento como referente técnico sobre el diseño de los lineamientos y orientaciones metodológicas y de articulación territorial que son usadas para impulsar, asistir técnicamente y hacer seguimiento permanentemente a la implementación en los territorios. A su vez, impulsó su armonización con otras iniciativas de reparación a víctimas, sirviendo de fundamento para responder a las necesidades en salud de aquellas víctimas reconocidas en el Registro Único de Víctimas –RUV- y en decisiones judiciales emitidas por las Salas de Justicia y Paz de los Tribunales Superiores y de los Jueces y Magistrados de la Jurisdicción Civil Especializada en Restitución de Tierras.

Desde su concepción, el PAPSIVI como medida de rehabilitación planteó la sinergia estratégica, técnica y operativa de los dos componentes que lo configuran. Desde el ámbito de la capacidad institucional, la definición técnica y la coordinación del Programa en el país están concentradas en el Ministerio. Esto facilitó que el PAPSIVI se articulara técnicamente con lo definido por el Plan Nacional de Salud Pública, la Política de Atención Integral en Salud – PAIS [publicada en el año 2015] y el Modelo de Atención Integral en Salud –MIAS; adicionalmente, permitió que se unificara la interlocución y orientaciones hacia los demás actores territoriales que actúan en los dos componentes del PAPSIVI.

Ahora bien, el Ministerio cuenta con el Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial el cual establece indicaciones para cada uno de los actores claves en su implementación territorial, a saber: Secretarías de Salud, Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) y el personal asistencial en salud.

La implementación de la atención integral en salud con enfoque psicosocial en función de lo establecido en el Protocolo de atención integral en salud con enfoque psicosocial, se definió bajo la premisa de articulación territorial tomando como base las competencias y responsabilidades de los actores de salud. Así, en la implementación de las acciones de atención integral en salud a las personas víctimas del conflicto armado concurrirán diferentes actores (Direcciones Territoriales de Salud -DTS, Entidades Administradoras del Plan de Beneficios –EAPB, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –IPS, entre otros), quienes en forma coordinada brindarán la atención teniendo en cuenta las afectaciones causadas por el conflicto armado en las víctimas, de manera diferenciada, haciendo énfasis en el efecto reparador que deben tener todas las atenciones en salud como se especifica en el Programa.

Guardando correspondencia con los derechos de las víctimas, el MSPS estableció que el acceso a la atención integral en salud con enfoque psicosocial se efectuara por demanda inducida a través de las instituciones prestadoras de servicios de salud -IPS-, mediante remisión por parte de algún profesional de la salud o de otros prestadores primarios, por demanda espontánea o por



derivación del profesional que brinda atención en el marco del Componente Psicosocial del PAPSIVI.

Ahora bien, es menester explicar que el MSPS asumió responsablemente la implementación del Protocolo dado el impacto estructural que se genera en el funcionamiento y operatividad del Sistema de Salud y, especialmente, en la atención específica y directa de las víctimas. Por ello, en el marco de la progresividad se establecieron líneas de trabajo directas con el nivel territorial con indicaciones para cada uno de los actores claves en la implementación del Protocolo. Así, el Ministerio ha realizado asistencia técnica a todos los departamentos del territorio nacional.

Adicionalmente y apoyándose en la experiencia territorial, el Ministerio ha dispuesto un lineamiento nacional para la construcción departamental de planes para la gestión e implementación del Protocolo, el cual cuenta con indicaciones específicas sobre: (i) coordinación, (ii) divulgación, (iii) caracterización de la situación de salud de la población víctima, (iv) formación al talento humano en salud; (v) atención en salud a víctimas del conflicto armado, y (vi) monitoreo y seguimiento; en cada uno de estos componentes de implementación se abordan orientaciones para la articulación operativa de los dos componentes (componentes de Atención Psicosocial y de Atención Integral en Salud)

Durante la vigencia 2020, se implementaron los “Lineamientos para la construcción departamental de planes para la gestión e implementación del protocolo de atención en integral en salud con enfoque psicosocial a víctimas del conflicto armado”, con el fin de coordinar con las Entidades Territoriales las acciones necesarias para la adecuada implementación del Protocolo. Las acciones contempladas fueron:

Coordinación. Este componente es liderado por las Entidades Territoriales, responsables de coordinar, con los diferentes actores locales del sistema de salud y con la población víctima del conflicto armado, la formulación y actualización periódica del plan de gestión para la implementación del protocolo. En este componente, se encuentran los siguientes procesos clave:

- El establecimiento y/o fortalecimiento de un equipo técnico para impulsar las acciones de gestión necesarias para la implementación de las indicaciones del protocolo.
- La articulación del plan de gestión para la implementación del protocolo con planes estratégicos del sector salud, como el Plan Territorial de Salud, el Plan Operativo Anual de Inversiones y Plan de Acción Territorial para víctimas.
- La articulación entre los dos componentes del PAPSIVI: atención psicosocial y atención en salud con enfoque psicosocial.
- El desarrollo de planes operativos por EAPB para la atención en salud a la población víctima con enfoque psicosocial según indicaciones del protocolo.

Socialización y capacitación. Este componente también es liderado por las Entidades Territoriales, responsables de dar a conocer los contenidos del Programa y del Protocolo a los actores del sistema de salud, incluyendo a las comunidades beneficiarias. Este proceso no consiste únicamente en comunicar de manera unidireccional el contenido del protocolo y la



metodología que se seguirá para su implementación, sino que implica un diálogo abierto y multilateral donde también se pueda dar cuenta de los procesos que vienen adelantando diferentes actores y que están relacionados con la atención en salud y/o a la rehabilitación de la población víctima, en el marco de la reparación integral. En este componente se incluyen los siguientes procesos clave:

- Socialización y capacitación sobre los contenidos del protocolo y sus responsables con las diferentes dependencias de las Secretarías de Salud.
- Socialización y capacitación sobre los contenidos del protocolo y las responsabilidades de los diferentes actores del SNARIV departamentales y municipales, incluyendo las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas.
- Socialización y capacitación sobre los contenidos del protocolo y las responsabilidades de los diferentes actores locales del sistema de salud, incluyendo las Direcciones y Secretarías Municipales de Salud, las EAPB, las IPS (públicas y privadas) y las organizaciones, grupos, mesas o redes comunitarias.

Diagnóstico de la situación de salud de la población víctima. Este componente tiene como objetivo conocer, de manera actualizada, la situación de salud de la población víctima del conflicto armado en los diferentes territorios del país. Lo anterior implica dos procesos muy importantes: identificar a la población víctima y caracterizar la situación de salud de esta población.

Formación al talento humano en salud. Para las formaciones sobre el Protocolo (operación y enfoque psicosocial) se cuenta con los lineamientos para la formación al talento humano en salud sobre atención en salud con enfoque psicosocial para las víctimas del conflicto. Estos lineamientos se pueden encontrar en el anexo “Lineamientos para la formación del talento humano del sector salud”. En este componente, se encuentran los siguientes procesos clave:

- Incorporar los lineamientos de formación al talento humano para la atención integral en salud con enfoque psicosocial en los planes de formación institucionales.
- Realizar formaciones del Protocolo (operación y enfoque psicosocial).

Ahora bien, frente al componente psicosocial, se establecieron diversos mecanismos de divulgación de la medida de rehabilitación psicosocial para facilitar el acceso de las víctimas a la rehabilitación emocional. En lo que corresponde al Ministerio, la divulgación ha estado enfocada a ofertar el acceso al Programa, así como para que las víctimas identifiquen las competencias y responsabilidades de los tres niveles de gobierno de cara al goce efectivo de sus derechos. No solamente se dispusieron piezas comunicativas, sino que se logró que líderes, lideresas y representantes de víctimas formaran parte de los equipos que prestan atención psicosocial en los territorios quienes, como promotores desarrollan, entre otras, las siguientes actividades:

- i. Canalizar casos en su comunidad de víctimas que presenten necesidades de atención en salud física, mental y/o psicosocial de las víctimas y remitir a ruta de atención psicosocial del PAPSIVI o para el acceso a la Atención Integral en Salud.
- ii. Apoyar espacios de articulación con las organizaciones de víctimas del conflicto armado; y,



- iii. Brindar orientación e información a los integrantes de las Mesas de Participación Efectiva a Víctimas acerca de sus derechos, deberes y rutas de acceso para la atención integral en salud.

De otra parte, debe tenerse en cuenta que, para la adecuada implementación de la medida de rehabilitación, debe existir una verdadera articulación interinstitucional, especialmente con las demás entidades del SNARIV. Para esto, el Ministerio participó activamente en los diferentes espacios de coordinación y concurrencia. Además, se resalta el actuar y liderazgo del Subcomité de Medidas de Rehabilitación.

Así mismo, resulta pertinente traer a colación la “*Guía para la Territorialización de la Medida de Rehabilitación*”, la cual fue diseñada por el MSPS y la Unidad para las Víctimas en la vigencia 2018 con el propósito de ser más eficientes y de contribuir al logro de los objetivos comunes. Específicamente esta guía se orienta a fortalecer el liderazgo de las Secretarías de Salud en la planeación, implementación y seguimiento de la Medida de Rehabilitación a nivel territorial. Este instrumento responde a los retos de coordinación nación - territorio y pretende generar una efectiva articulación en la territorialización de la medida de rehabilitación para las víctimas del conflicto armado.

Igualmente, debe recordarse que la armonización de los componentes del Programa en los territorios no es meramente enunciativa, sino que está concebida desde el origen de su estructuración. Dichos componentes comparten una raíz natural y estratégica, por lo que la **distancia entre uno u otro componente sólo se debe a:** (i) la distinción técnica y conceptual entre la atención física y mental, de la psicosocial, (ii) los instrumentos de operatividad y (iii) los actores que la llevan a cabo. Dado que la “separación” de los componentes del PAPSIVI es sólo desde la perspectiva operativa y organizativa del talento humano, el Gobierno Nacional, por medio del MSPS ha dispuesto mecanismos técnicos de ese mismo nivel para regular la armonización de los componentes, fijando responsabilidades para los encargados de materializarla a nivel territorial, que es donde se materializa la atención a las víctimas.

De cual suerte, la articulación entre el componente de atención psicosocial con el de atención integral en salud con enfoque psicosocial se da a través de **mecanismos de orientación y derivación a servicios en salud** que han sido estipulados en orientaciones técnicas específicas en la **Estrategia de Atención Psicosocial** para que, a través de un proceso de articulación técnica y territorial, los profesionales puedan contar con elementos suficientes para brindar una respuesta integral a las necesidades de las víctimas, así como poder canalizar las demandas en salud física y mental observando las competencias y especialidades de las entidades responsables.

Así, la atención psicosocial debe complementarse con la integración de acciones que apoyen las necesidades de las víctimas que rebasan las competencias de los equipos psicosociales a través de la derivación a otros servicios en salud y la derivación a otras entidades, que aportan con el apoyo, orientación y atención, a las víctimas en los sectores del empleo, educación, ocupación, atención jurídica, seguridad y protección, entre otras.



Por su parte, la articulación entre el componente de atención integral en salud con enfoque psicosocial con el de atención psicosocial se da en el marco de los **procesos de remisiones y derivaciones** cuyas indicaciones se encuentran estipuladas en el **Protocolo de Atención en Salud con Enfoque Psicosocial a Víctimas del Conflicto Armado**. Así, los responsables de la aplicación del Protocolo podrán derivar a la víctima a la atención psicosocial una vez cada EAPB e IPS coordinen y gestionen los procesos de comunicación y relacionamiento con el equipo de atención psicosocial del PAPSIVI en el territorio, de conformidad a las indicaciones previstas en el citado instrumento.

La implementación de las indicaciones del protocolo se consolida en las atenciones en salud física/mental que realizan los equipos multidisciplinarios al interior de las IPS. Para ello, es indispensable que los actores clave del proceso desarrollen las acciones planteadas en los componentes expuestos anteriormente y que, en el marco del MIAS, las Entidades Territoriales, las EAPB y las IPS garanticen las redes y los procesos necesarios para la atención en salud.

Con ello, con corte a diciembre de 2020, se presenta el siguiente avance en la implementación del Protocolo, se presenta de manera desagregada, en el Anexo No. 1, Rehabilitación.

Ahora bien, es importante agregar que a través de la Resolución 536 de 2020, “*Por la cual se adopta el plan de acción para la prestación de servicios de salud durante las etapas de contención y mitigación de la pandemia por SARS cov.2 (COVID.19)*”, establece como responsabilidad de las DTS, las EAPB y los prestadores de servicios de salud, el fortalecimiento y uso de la modalidad de telemedicina como una medida para fortalecer el aislamiento social, garantizar el acceso, mitigar las posibles saturaciones de la capacidad instalada e insuficiencia de talento humano en salud de los prestadores de servicios de salud, proteger grupos de mayor riesgo, y prevenir la transmisión del virus.

De otra parte, en lo que trata el PAPSIVI, para la vigencia 2020-2021 el Ministerio de Salud y Protección Social proyecta la atención desde el componente psicosocial de mínimo 90.736 nuevas víctimas en 29 entidades territoriales. Aunado a lo anterior, con ocasión de la Declaratoria de Emergencia Sanitaria y de la Emergencia Social, Económica y Ambiental decretada por el Gobierno nacional, desde el Ministerio de Salud y Protección Social se expidieron los lineamientos para la implementación del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas del conflicto armado (PAPSIVI) en el marco de la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19).

En estos lineamientos se exponen las condiciones de operación del mencionado programa, en el marco de la nueva realidad impuesta por la pandemia, dentro de las cuales, se contempla el fortalecimiento del componente de salud integral y la realización de la atención psicosocial en escenarios virtuales y presenciales, que responderán al momento específico del desarrollo de la mencionada emergencia, así como a situaciones determinadas como conectividad, condiciones para garantizar el autocuidado y el distanciamiento social, entre otros.

Frente al componente de atención integral en salud del PAPSIVI se plantea fortalecer los procesos de identificación, actualización y socialización de la oferta de servicios de salud y de servicios socio-sanitarios y de las rutas de atención de casos sospechosos de coronavirus, establecidas en cada territorio. Para la atención psicosocial los lineamientos establecen la

realización de acciones de contención emocional a las personas a las que se les va a ofertar el Programa, mediante las cuales se espera: i) conocer la situación actual de las personas víctimas, en cuanto a su estado de salud física y mental, ii) brindar orientaciones sobre inquietudes relacionadas con la emergencia sanitaria y con la oferta institucional existente, y iii) derivar tempranamente casos sospechosos de contagio por Coronavirus.

Al respecto, es importante precisar que, la ejecución técnica, operativa y financiera del PAPSIVI se consideraron **dos (2) escenarios de implementación a saber:**

- A. Escenario 1. Presencial:** Conforme a lo establecido en los documentos técnicos y operativos implementados en vigencias anteriores; y/o
- B. Escenario 2. Semipresencial:** Conforme a lo establecido en los Lineamientos para la atención en emergencia sanitaria por Coronavirus (COVID-19).

Con todas las claridades dadas anteriormente, es pertinente mostrar a la Corte Constitucional, el siguiente avance, en términos cuantitativos en la implementación del PAPSIVI.

Tabla 172. Total de personas únicas atendidas, discriminado por fuente de recursos. Vigencia 2020.

Departamento	MinSalud	RECURSOS PROPIOS	Total general
AMAZONAS		81	81
ANTIOQUIA	18.487	76	18.563
ARAUCA	449	505	954
ARCHIPIELAGO DE SAN ANDRES Y PROVIDENCIA		8	8
ATLANTICO	1.312	1.292	2.604
BOGOTÁ D.C	738	2.005	2.743
BOLIVAR	5.456	1.417	6.873
BOYACA	443	269	712
CALDAS	1.104	109	1.213
CAQUETA	601		601
CASANARE	54	751	805
CAUCA	3.569		3.569
CESAR	5.227		5.227
CHOCO	4.302		4.302
CORDOBA	1.396	2.007	3.403
CUNDINAMARCA	326	841	1.167



GUAINIA	201		201
GUAVIARE		330	330
HUILA	1.387	157	1.544
LA GUAJIRA	1.348		1.348
MAGDALENA	3.035		3.035
META	865	1.139	2.004
NARINO	1.088	12	1.100
NORTE DE SANTANDER	2.291	1.594	3.885
PUTUMAYO	442	136	578
QUINDIO	275	2	277
RISARALDA	154		154
SANTANDER	1.530	2.130	3.660
SIN DEPARTAMENTO		3	3
SUCRE	5.342	1.765	7.107
TOLIMA	1.256	2	1.258
VALLE DEL CAUCA	7.314	452	7.766
VAUPES		225	225
VICHADA	172		172
Total	70.164	17.308	87.472

Fuente: Oficina de Promoción Social. Fecha de consulta: 08/03/2021

Con eso, se tiene entonces que a diciembre de 2020 se tiene un total acumulado respecto de la meta del PND 2018-2022 de 199.086 víctimas atendidas. Respecto de la meta establecida en el CONPES 3726 de 2012, se llega a un acumulado de 689.764 víctimas atendidas, demostrando una vez más que los esfuerzos financieros, técnicos y administrativos se encuentran bien direccionados, a fin de cumplir con los principios de gradualidad y progresividad que direccionan la medida de rehabilitación.

En cuanto a la representatividad de las diferentes modalidades derivadas de las diferentes dimensiones del daño, se tienen los siguientes resultados:

Tabla 173. Total de personas únicas atendidas, discriminado por modalidad. Vigencia 2020.

Modalidad	Beneficiarios
COMUNITARIO	972
FAMILIAR	75.192



GRUPAL	137
INDIVIDUAL	11.171
Total	87.472

Fuente: Oficina de Promoción Social. Fecha de consulta: 08/03/2021

En este punto, es menester resaltar que de manera complementaria a las acciones desplegadas dentro del componente psicosocial del Programa (PAPSIVI), que es la principal respuesta del Gobierno Nacional a las afectaciones físicas, mentales y los daños psicosociales sufridos por las víctimas del conflicto armado, la Unidad para las Víctimas, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1448 de 2011 y en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en el Pacto N° XI, denominado “Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas”, lleva a cabo un acompañamiento y atención psicosocial en la ruta de reparación individual, por medio de diferentes estrategias (Estrategia de Recuperación Emocional y acompañamiento a la reparación integral Grupal – EREG, Estrategia de Recuperación Emocional Individual – EREI, y Estrategia de atención y acompañamiento psicosocial no presencial).

En este sentido, la Estrategia de Atención Psicosocial del PAPSIVI, dispone de mecanismos para identificar las necesidades de atención y las particularidades diferenciales de las personas que reciben la atención. Específicamente, en las fichas de registro para la atención psicosocial se identifican las siguientes variables:

1. Tipo de documento: (CC) Cédula de Ciudadanía, (TI) Tarjeta de Identidad, (RC) Registro Civil. (CE) Cedula de extranjería. (SI) Sin identificación.
2. Sx Sexo: (H) Hombre, (M) Mujer, (IT) Intersexual.
3. IG. Identidad de Género: (M) Masculino. (F) Femenino, (TS) Transexual, (NI) No Informa
4. OS. Orientación Sexual: (Het) Heterosexual, (Hom) Homosexual, (Bis) Bisexual, (NI) No Informa
5. Etn: Pertenencia étnica: (N) Negro; (A) Afro; (R) Raizal; (Pa) Palanquero; (I) Indígena; (Ro) Rrom; (N) Ninguna; (NI) No Informa
6. Disc: ¿Con Discapacidad?: (S) Si, (N) No

A partir de estas variables se cuenta con una identificación de las particularidades demográficas de quienes participan de los procesos de atención psicosocial. Es importante precisar que la información acerca de la identidad y orientación sexual es información que brinda él o la participante de manera voluntaria y se registra bajo la premisa de autorreconocimiento. Con ello, se presentan los siguientes resultados, en torno a los diversos enfoques diferenciales, así:

Tabla 174. Total de personas únicas atendidas, discriminado por sexo. Vigencia 2020.

Sexo	Hombre	Intersexual	Mujer	Total General
Total	36.241	12	51.219	57.472

Fuente: Oficina de Promoción Social. Fecha de consulta: 08/03/2021

Tabla 175. Total de personas únicas atendidas, discriminado por orientación sexual. Vigencia 2020.

Orientación Sexual	Bisexual	Heterosexual	Homosexual	No Informa	Total general
Total	45	84.096	292	3.039	87.472

Fuente: Oficina de Promoción Social. Fecha de consulta: 08/03/2021

Tabla 176. Total de personas únicas atendidas, discriminado por identidad de género. Vigencia 2020.

Identidad de Género	Femenino	Masculino	No Informa	Trans	Total general
Total	51.045	36.128	277	22	87.472

Fuente: Oficina de Promoción Social. Fecha de consulta: 08/03/2021

Tabla 177. Total de personas únicas atendidas, discriminado por discapacidad. Vigencia 2020.

Discapacidad	No	Si	Total general
Total	85.877	1.595	87.472

Fuente: Oficina de Promoción Social. Fecha de consulta: 08/03/2021

Estrategias Complementarias a cargo de la Unidad para las Víctimas.

Como se mencionó anteriormente, si bien el PAPSIVI constituye la principal respuesta del Gobierno Nacional a las necesidades particulares de las víctimas frente a las afectaciones físicas, mentales y los daños psicosociales ocasionados por las dinámicas del conflicto armado sobre la población civil, las estrategias complementarias de la Unidad para las Víctimas se han consolidado como una acción adicional al componente psicosocial del PAPSIVI, según lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo [Ley 1753 de 2015], el cual adicionó el parágrafo 2° del artículo 137 de la Ley 1448 de 2011 a fin de avanzar en la rehabilitación y recuperación emocional con enfoque psicosocial de las víctimas, organizaciones y comunidades que han sufrido daño a causa del conflicto armado.

Estrategia de Recuperación Emocional Grupal (EREG).

La Estrategia de Recuperación Emocional Grupal se ha venido implementando y fortaleciendo desde el año 2012; sosteniendo una cualificación técnica constante que parte de la retroalimentación de los sobrevivientes que participaron en la estrategia, el conocimiento del contexto y las necesidades de las víctimas. De esta forma durante los años 2012 a 2014 se garantizó como acceso a la medida de satisfacción, sin embargo, a partir del 2015 (parágrafo 2 de artículo 137 de la Ley 1448 del 2011), se incorporó como medida de rehabilitación en complementariedad al PAPSIVI considerando la experiencia, pertinencia y posibilidad de ampliación de cobertura en territorio.

De esta manera, a partir del 2015 hasta el 2018 brindó acceso a las medidas de rehabilitación y satisfacción. En las vigencias 2019 y 2020 se incorporaron en las metodologías ajustes técnicos que la fortalecieron permitiendo la integralidad de las medidas de reparación simbólica (satisfacción, rehabilitación y garantías de no repetición). Supone esto un avance en el acceso a las medidas de reparación contempladas en la Ley bajo el principio de integralidad y

complementariedad señalado en el artículo 21, llegando como Estado con ofertas de amplias fortalezas técnicas y metodológicas, las cuales comprenden el sentido de la reparación integral en la armonización de las medidas y en el abordaje del daño.

En este contexto cabe señalar que la EREG, en su diseño técnico y metodológico se orienta a la rehabilitación en relación con los daños psicosociales y no necesariamente para la atención específica por hecho victimizante. Sin embargo, la mayoría de los participantes son víctimas de desplazamiento forzado en quienes a su vez pueden confluír otros hechos victimizantes.²¹⁶ Cabe destacar que esta estrategia facilita la expresión emocional y la representación del dolor, teniendo en cuenta que la recuperación emocional debe también atender los daños morales, políticos y económicos sufridos en el marco del conflicto armado.

La EREG cuenta con protocolos diferenciados de atención psicosocial, reconociendo que hay poblaciones con características particulares debido a su edad, género y etnia entre otros. Desarrolla metodologías específicas para: a) Niños y Niñas (6-12 años); b) Adolescentes (13-17 años); c) Adultos (+18 años) y d) comunidades étnicas (indígenas y afro). Adicionalmente, cuenta con lineamientos específicos para atender a mujeres víctimas de violencia sexual, personas mayores y personas con discapacidad, con un diseño universal que le permite el acceso en igualdad de condiciones a todas las víctimas que participan de la Estrategia.

De acuerdo con los resultados del seguimiento a 131.115 víctimas que participaron en la EREG entre los años 2012 y 2018, se evidenció que el 84% del total de los participantes avanzaron en su proceso de recuperación emocional.

Para los años 2019 y 2020, se fortalecieron y desarrollaron nuevos lineamientos técnicos, que permitieron hacer frente a situaciones tales como la emergencia sanitaria por COVID-19 en el 2020. En este sentido, durante la vigencia anterior al año en curso, la Unidad para las Víctimas implementó la EREG de forma presencial y diseñó e implementó estrategias virtuales con el fin de garantizar el acceso a la medida de rehabilitación a las víctimas del conflicto armado entre ellas las de desplazamiento forzado.

Tabla 178. Desagregación por departamento EREG 2020

DEPARTAMENTO	Total general todos los hechos	Víctimas de desplazamiento forzado
Amazonas	2	2
Antioquia	3479	2.398
Arauca	424	396
Atlántico	311	320

²¹⁶ De acuerdo con la tabla 158 de las 21.321 víctimas atendidas con la estrategia EREG, 20,563 son víctimas de desplazamiento forzado, lo que equivale al 96,44% de población víctima atendida.



Bogotá D.C.	261	254
Bolívar	1434	1.419
Boyacá	13	12
Caldas	108	106
Caquetá	1502	1.424
Casanare	11	9
Cauca	833	766
Cesar	782	775
Chocó	590	584
Córdoba	1501	1.490
Cundinamarca	362	345
Guainía	5	5
Guaviare	342	297
Huila	990	946
La Guajira	1090	1070
Magdalena	423	413
Meta	849	804
Nariño	2091	2012
Norte de Santander	645	627
Putumayo	481	468
Quindío	10	10
Risaralda	119	106
Santander	431	391
Sin información	156	111
Sucre	767	756
Tolima	238	222
Valle del Cauca	1070	1024
Vaupés	1	1
Total general	21321	20.563



En lo atinente a la EREG presencial, se implementaron tres (3) protocolos: niños y niñas “Salta la cuerda” para víctimas entre 6 y 12 años, adolescentes “Rotando la vida” para víctimas entre 13 y 17 años y adultos “Hilando” de 18 años en adelante, esto en 83 municipios de los cuales 80 son municipios PDET, ampliando de esta manera la cobertura teniendo en cuenta que para el 2019 de los 84 municipios, 40 fueron PDET. Lo anterior permitió garantizar así el acceso a las medidas de rehabilitación, satisfacción y acciones que contribuyen a la no repetición, con un componente de educación financiera a un total de 21.321 víctimas/sobrevivientes del conflicto armado.

Tabla 179. Desagregación por departamento y sexo – EREG 2020

DEPARTAMENTO	Hombre	Mujer	Sin información	Total general
Amazonas	0	1	1	2
Antioquia	988	2347	144	3479
Arauca	80	320	24	424
Atlántico	77	181	53	311
Bogotá D.C.	29	186	46	261
Bolívar	447	904	83	1434
Boyacá	3	8	2	13
Caldas	3	90	15	108
Caquetá	86	1034	382	1502
Casanare	2	8	1	11
Cauca	205	513	115	833
Cesar	138	494	150	782
Chocó	28	413	149	590
Córdoba	476	919	106	1501
Cundinamarca	43	269	50	362
Guainía	0	2	3	5
Guaviare	4	202	136	342
Huila	281	646	63	990
La Guajira	414	604	72	1090
Magdalena	55	305	63	423
Meta	16	528	305	849



Nariño	432	1422	237	2091
Norte de Santander	130	453	62	645
Putumayo	77	316	88	481
Quindío	2	6	2	10
Risaralda	2	108	9	119
Santander	104	309	18	431
Sin información	25	110	21	156
Sucre	28	508	231	767
Tolima	8	148	82	238
Valle del Cauca	169	820	81	1070
Vaupés	0	1	0	1
Total general	4352	14175	2794	21321

Fuente: Unidad para las Víctimas. Control y Seguimiento. Corte: 1 de enero a 31 de diciembre de 2020

El protocolo de adultos se desarrolló mediante grupos colaborativos de 15 personas durante nueve (9) encuentros de tres (3) horas cada uno con una periodicidad semanal; los protocolos de niños, niñas y adolescentes se desarrollaron mediante grupos colaborativos de 10 personas, durante siete (7) encuentros de dos (2) horas cada uno con una periodicidad semanal. En este contexto, metodológicamente se realizaron los ajustes pertinentes para que cada grupo sea conformado por máximo 15 personas, en aras de garantizar el protocolo establecido por la Unidad para las Víctimas que incluye realizar los encuentros en salones que cumplan con los requisitos de bioseguridad, el distanciamiento social entre los participantes, la toma de temperatura al ingreso y la entrega de elementos de bioseguridad a las y los participantes, así como para el profesional psicosocial.

Respecto a los rangos de edad, 1.640 (7,7%) fueron niños y niñas de 6 a 12 años, 1.725 (8,1%) adolescentes entre 13 y 17 años, 3.990 (18,7%) jóvenes entre 18 y 28 años, 10.615 (49,8%) adultos entre 29 y 59 años y, 3.351 (15,7%) adultos mayores de 60 años. Durante este periodo, en la estrategia participaron 14.175 mujeres (66,5%), lo cual es consistente con los porcentajes históricos de participación. Así mismo, participaron 3.332 (15,6%) personas que se autorreconocieron con pertenencia étnica (indígena o afrocolombiana) y 100 personas se autorreconocieron con orientaciones sexuales e identidades de género diversas.

En relación con los logros, es importante destacar que la implementación de la Estrategia en los diferentes encuentros buscó: (i) mitigar los daños causados por el conflicto armado mediante la participación activa de las víctimas/sobrevivientes, (ii) fortalecer sus vínculos a nivel personal, familiar, grupal y comunitario para la convivencia y la reconstrucción del tejido social, y (iii) reconstruir su identidad mediante el tránsito entre lo que ha significado ser víctima y reconocerse



como sobreviviente. Estos aspectos en su conjunto conducen o facilitan el proceso de recuperación emocional.

En la estrategia se realizaron acciones de memoria con las víctimas/sobrevivientes participantes, a través de expresiones gráficas como murales, bitácoras viajeras; proyectos audiovisuales, exposiciones fotográficas de aquello que querían recordar y la realización de conmemoraciones como marchas, misas, ritos, plantaciones de árboles y jardines, entre otros. Así mismo, los conceptos de ciudadanía, sobreviviente y convivencia, trabajados mediante las estrategias, fueron valorados positivamente por los participantes. Mediante la socialización de estos conceptos, las víctimas reconocieron que, así como son sujetos de derechos también tienen deberes. Es precisamente este reconocimiento lo que permite el fortalecimiento de su participación individual y le posibilita vincularse o sentirse parte de la sociedad.

En este sentido, la Estrategia aporta significativamente a las garantías de no repetición y la convivencia al propiciar vínculos entre sus participantes; la creación de sentidos de pertenencia, la reconstrucción del tejido social y la recuperación de confianza entre el Estado y las comunidades afectadas.

Estrategia de Recuperación Emocional Grupal con víctimas en el exterior

La Estrategia de recuperación emocional para víctimas en el exterior, hace parte de la Medida de Rehabilitación psicosocial de manera complementaria. Esta estrategia, diseñada en la vigencia 2020, contiene un marco conceptual en el que técnicamente se describen las diferentes afectaciones o daños que ha generado el conflicto armado en personas que residen en el exterior, esto como resultado de los diferentes acompañamientos que telefónicamente y presencialmente se desarrollaron con víctimas en el exterior. La estrategia se compone de nueve (9) encuentros, en los cuales se busca generar un espacio de confianza, seguridad y solidaridad entre los participantes fortaleciendo la autorregulación emocional, la representación - simbolización del sufrimiento de los hechos victimizantes y el proceso migratorio, la recuperación de prácticas sociales propias y el reconocimiento de prácticas del país de acogida.

A través de la Estrategia se busca fortalecer redes de apoyo y cuidado que se generan durante el desarrollo de los encuentros, permitiendo vínculos de solidaridad y apoyo mutuo e identificando instituciones u organizaciones en el territorio que apoyen en el proceso de estabilización e integración en el nuevo país.

De esta forma, uno de los avances en materia de rehabilitación psicosocial se tuvo en la implementación de la EREG presencial con las y los sobrevivientes del conflicto armado residentes en el exterior, la cual fue implementada por medio de la organización de víctimas, ECOS de Colombia ubicada en Costa Rica. La implementación estuvo acompañada por profesionales psicosociales de la Unidad para las Víctimas quienes desarrollaron la formación y seguimiento al profesional psicosocial de la organización. Contó con la participación de 18 víctimas del conflicto armado que viven actualmente en Costa Rica. El contar con la EREG de forma presencial en Costa Rica es un avance con relación al 2019 en el que no se desarrollaron acciones relacionadas con la medida de rehabilitación con víctimas en el exterior.

Estrategia de atención psicosocial no presencial

Reconociendo los daños psicosociales generados a raíz del conflicto armado, la oferta psicosocial del Gobierno Nacional se dirige a acompañamientos y atenciones presenciales en espacios que permitan el reconocimiento del otro, identificando quién es y promoviendo la expresión del dolor en espacios de cuidado y confidencialidad. Espacios que debieron ser pausados acogiendo el Decreto 457 de 2 marzo del 2020, *“por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*, y como una forma de cuidado a las víctimas y a los profesionales que en territorio acompañan los procesos de rehabilitación psicosocial. La situación de aislamiento planteó el reto de pensar en otras formas de atender el sufrimiento emergente de forma ética, oportuna y accesible, por lo que se consideró el uso de tecnologías de comunicación para dar continuidad al acompañamiento y atención psicosocial y con ello garantizar el acceso a la medida de rehabilitación como competencia complementaria de la Unidad para las Víctimas. Así mismo, la atención no presencial se convirtió en una oportunidad para acompañar a aquellas personas víctimas que aún no han sido atendidas por razones de seguridad o de acceso geográfico, como el caso de las víctimas que se encuentran en el exterior.

En este contexto para la vigencia 2020, la Unidad para las Víctimas diseñó e implementó la Estrategia de Atención Psicosocial No Presencial, la cual busca facilitar la experiencia emocional de los y las víctimas sobrevivientes producto de las afectaciones generadas por los hechos de violencia, brindando herramientas de representación, que permitan su integración a la historia de vida, como parte del proceso de recuperación emocional. Se desarrolló en 6 encuentros de 12 sesiones virtuales, dependiendo de las necesidades psicosociales de los y las participantes, con una duración aproximada de 90 minutos cada sesión. Durante esta vigencia, fueron atendidas 3.402 personas de las cuales se entiende que 3.320 han accedido a la medida de rehabilitación por haber participado en al menos 4 de los 6 encuentros.

En el marco del seguimiento y monitoreo a la implementación de la estrategia, se realizaron diferentes llamadas a los y las participantes para conocer su percepción frente a la misma y así poder cualificar, desde sus voces la estrategia, encontrando que la estrategia aporta a la dignidad y el reconocimiento de las personas al generar un espacio de confianza que promueve un trato que dignifica y posibilita la visibilización de las afectaciones, “nudos” o “resentimientos”, generados por los hechos de violencia en el marco del conflicto armado.

Así mismo, la estrategia permitió desde el enfoque de acción sin daño garantizar la expresión de emociones emergentes producto de la pandemia y la manifestación de situaciones que, a pesar de no ser producto del hecho violento, se presentan como elementos que actualizan y perpetúan las afectaciones tanto emocionales como somáticas de esta persona. Los lugares de expresión habilitados a través de la implementación de esta estrategia no presencial facilitan no solo un escenario de reflexión sobre los impactos de los hechos vividos en el marco del conflicto armado, su representación y su incorporación en la historia de vida, sino que además reconoce las expresiones del sufrimiento causado por vulnerabilidad general.



Estrategia de atención psicosocial no presencial para víctimas en el exterior

Teniendo en cuenta el contexto anterior, la Unidad para las Víctimas implementó la Estrategia de atención psicosocial no presencial para víctimas en el exterior, la cual cuenta con la misma base epistemológica, metodológica y técnica implementada con víctimas nacionales, incorporando lineamientos especiales de identificación del daño con víctimas domiciliadas en el exterior. La implementación de dicha estrategia se realizó los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2020, por medio de la contratación de 4 profesionales psicosociales, quienes atendieron alrededor de 91 personas ubicadas en 14 países así:

- Ecuador
- Panamá
- Costa Rica
- Estados Unidos
- Venezuela
- Paraguay
- Brasil
- Chile
- México
- Canadá
- Perú
- Argentina
- Bolivia

La Estrategia de atención psicosocial no presencial implementada con víctimas nacionales y domiciliadas en el exterior, supone un avance en la garantía de cumplimiento progresivo del derecho a la rehabilitación, considerando que en la vigencia 2019 no se contaba con esta modalidad de atención la cual, para el 2020, ha permitido el desarrollo de acciones que actúan como puente para acercar y atender las afectaciones ocasionadas por el conflicto armado, así como también las emergentes por la pandemia y el contexto de migración. En este sentido, esta estrategia ha permitido superar barreras históricas relacionadas con la dificultad del proceso de atención psicosocial a víctimas residentes en el exterior.

Estrategia Recuperación Emocional Individual (EREI)

Dentro de los propósitos de la Unidad para las Víctimas y de acuerdo con las competencias otorgadas por la Ley 1448 del 2011, se ha contemplado que el acompañamiento psicosocial es una de las condiciones que debe ser transversal a todo el proceso de atención, bien sea para el acceso a los derechos de las víctimas en Asistencia (medidas orientadas a superar las condiciones de vulnerabilidad) o, en su proceso de Reparación Integral (medidas orientadas al restablecimiento individual, familiar, social y comunitario).

Para ello se ha creado la estrategia de Recuperación Emocional Individual, la cual tiene su génesis en las acciones focales que hacen parte de la atención específica a necesidades de



naturaleza psicosocial que se presentan durante los procesos de acceso a las modalidades de atención y asistencia. Son consideradas acciones focales, aquellas intervenciones en donde se requiere un abordaje psicosocial específico, ante las eventualidades que surgen en el proceso de atención y asistencia pero que no se constituyen como una medida de rehabilitación. En este sentido, si bien, no hace parte de la medida de rehabilitación, constituye un puente para que las víctimas accedan a ella y es una estrategia de acompañamiento psicosocial en los procesos de asistencia.

Durante el 2020, se acompañaron 542 personas, de las cuales 383 (71%) fueron mujeres. Respecto al rango de edad se atendieron 9 (1,7%) niños y niñas de 6 a 12 años, 15 (2,8%) adolescentes de 13 a 17 años, 74 (13,7%) de jóvenes entre 18 y 28 años, 305 (56,3%) adultos entre 29 y 59 años y, 139 (25,6%) adultos mayores de 60 años. Como se evidencia, esta estrategia está diseñada para orientar y acompañar psicosocialmente a las personas y en su gran mayoría quienes recurren a esta forma de acompañamiento son las mujeres mayores de 18 años.

De esta manera, tanto la Estrategia de atención psicosocial no presencial como la estrategia de recuperación emocional individual (EREI) fueron implementadas en 32 Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV) permitiendo garantizar la atención psicosocial y el acceso a la medida de rehabilitación entre tanto se supera la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional.

Finalmente, como se evidencia en este apartado, el Gobierno Nacional, a través de la Unidad para las Víctimas, generó diferentes acciones estratégicas para continuar garantizando la atención psicosocial en el contexto de emergencia sanitaria, ajustando estrategias, protocolos y creando nuevos desarrollos técnicos que permitieron la atención tanto en el territorio nacional como en el exterior, lo cual constituyó un aprendizaje y acción significativa para el año 2020, avanzando progresivamente en la protección del derecho a la medida de rehabilitación.

Formación en Enfoque Psicosocial y Acción sin Daño

Es importante mencionar a la Corte, que la Unidad para las Víctimas lidera el proceso de Transversalización del Enfoque Psicosocial y Acción Sin Daño “Munay” mediante el cual se brindan lineamientos sobre Enfoque Psicosocial y Acción sin Daño a los funcionarios del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) y del SIVJRN para que puedan ser incorporados en los diferentes programas, estrategias y componentes dirigidos a la reparación integral de las víctimas. Estos lineamientos promueven la confianza entre el Estado y las víctimas, el reconocimiento del daño, de las capacidades y estrategias de afrontamiento de las víctimas, la mitigación de imaginarios y acciones dañosas, así como el trato digno, humano y enmarcado en el plano de la garantía de derechos y de no repetición.

Es importante destacar que la metodología presencial se ha venido fortaleciendo a través de los años, fortaleciéndose y constituyéndose para el año 2019 como una estrategia de pedagogía social en el marco de las garantías de no repetición, al ser esta estrategia una acción que busca generar en sus participantes la capacidad de realizar la interacción con las víctimas del conflicto armado desde un abordaje psicosocial y la no revictimización, basándose en el reconocimiento

de los derechos de las personas afectadas por la violencia y la rehabilitación como medida de reparación.

En la vigencia 2020 con el fin de continuar garantizando las formaciones a las entidades del SNARIV, la Unidad para las Víctimas promovió el curso de Enfoque Psicosocial y Acción sin Daño, el cual es 100% virtual, de autoformación. En este marco, entidades como Policía Nacional, Ejército Nacional, Ministerio del Trabajo, SENA, entidades de salud, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de víctimas, sector educación como Universidades y otras del territorio nacional. Para el periodo del 2020, se logró la certificación en Enfoque Psicosocial y Acción Sin Daño de **3.841** colaboradores, funcionarios y profesionales que acompañan a víctimas del conflicto armado en el país. En comparación con el 2019 en el que fueron formados 1.826 funcionarios, se evidencia un aumento progresivo que contribuye al proceso de atención y reparación de las víctimas desde un enfoque de acción sin daño y no revictimizador.

3.3.4.4 Análisis en relación con la superación de falencias de política pública

Práctica Inconstitucional: Posible retroceso en la atención psicosocial a las víctimas, mediante la implementación del PAPSIVI, que vulneraría una de las reglas básicas del cumplimiento progresivo de las facetas prestacionales del derecho a la reparación. Incumplimiento de metas fijadas, reduciendo el número de sujetos a atender y efectuándose un recorte presupuestal

Es igualmente importante destacar la sostenibilidad que ha representado la implementación tanto del PAPSIVI como de las estrategias de recuperación emocional en el marco de la rehabilitación y de aquellas que están relacionadas con la atención y el acompañamiento psicosocial como las estrategias de recuperación emocional individual y no presencial, desarrolladas también con las víctimas en el exterior. Ello, tal y como se ha informado a la Corte Constitucional en los informes reportados con anterioridad, contribuye a la superación de la falencia identificada en la Política Pública por la Honorable Corte Constitucional como una práctica inconstitucional.

Muestra de lo anterior, es el avance progresivo en el cumplimiento de las metas del CONPES 3726 de 2012, así como del PND 2015-2018 y 2018-2022, dentro de la naturaleza de la medida de rehabilitación, que vale recordar, está en función de la oferta inducida. En este sentido, el Gobierno Nacional ha logrado sostener la progresividad en la cobertura anual de atención psicosocial, de acuerdo con la capacidad presupuestal asignada para ello, conforme se evidencia en el siguiente cuadro:

Tabla 180. Personas Únicas atendidas 2012-2020. Ministerio de Salud y Protección Social.

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Subtotal PND	Subtotal CONPES
MINSALUD	-	-	107.195	76.746	107.608	139.552	59.607	111.614	87.472	199.086	689.764

Fuente: Oficina de Promoción Social. Marzo 2021.

Así mismo, se hace necesario insistir que frente al derecho a la reparación y específicamente en lo que respecta a la medida de rehabilitación que está a cargo de la Unidad para las Víctimas - de manera complementaria-, se evidencia una sostenibilidad en el cumplimiento de las metas, es decir, desde 2015 cuando se determinó que la población víctima a atender anualmente es de 20.000 personas, en ninguno de los años se ha disminuido la cobertura, por el contrario, en todos los años reportados esta cifra ha sido superada, debido a la implementación de acciones adicionales con aliados estratégicos como cooperación internacional y entidades territoriales del país. De esta forma, se puede observar que, si bien disminuye la atención en 2020 con respecto a años anteriores, se cumplen y superan las metas señaladas en Plan Nacional de Desarrollo vigente considerando las particularidades del año 2020 en el que se flexibilizaron y crearon estrategias para garantizar el cumplimiento progresivo de la medida de rehabilitación en la competencia complementaria de la Unidad para las Víctimas.

Tabla 181. Personas Únicas atendidas 2012-2020. Unidad para las Víctimas.

Año	Atenciones
2012	565
2013	24.789
2014	31.835
2015	34.091
2016	30.000
2017	30.000
2018	53.066
2019	30.453
2020	21.321
TOTAL	256.120

Esto da cuenta no sólo del cumplimiento progresivo en relación con las metas, sino también de la ampliación de cobertura para avanzar en la materialización del derecho a la reparación en la medida de rehabilitación. En ese orden de ideas, es claro que, a la luz de dichas metas, no existe una práctica inconstitucional en lo que se refiere a la medida de rehabilitación, sino un enorme reto frente al alcance de la medida en razón al universo total de víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas - RUV.

Transversalización de los enfoques diferenciales

Cómo fuera mencionado, desde la Estrategia de Atención Psicosocial del PAPSIVI, se dispone de mecanismos para identificar las necesidades de atención y las particularidades diferenciales



de las personas que reciben la atención. Específicamente, en las fichas de registro para la atención psicosocial se identifican las ya mencionadas.

A partir de estas variables se cuenta con una identificación de las particularidades demográficas de quienes participan de los procesos de atención psicosocial. Es importante precisar que la información acerca de la identidad y orientación sexual es información que brinda él o la participante de manera voluntaria y se registra bajo la premisa de autorreconocimiento.

Así, el profesional psicosocial realiza un análisis tomando como base la información de autoreconocimiento acerca de las condiciones diferenciales, así como la identificación de necesidades particulares, permitiéndole formular un plan de trabajo acordado con la víctima, desde una perspectiva diferencial y con un abordaje interseccional.

Considerando lo anterior, dentro de la Estrategia de Atención Psicosocial se han diseñado orientaciones metodológicas, que como su nombre lo indica, orientan al profesional para brindar una atención psicosocial que se adecue a las particularidades propias de las personas a atender.

De esta manera se dispone de 70 orientaciones que van desde la atención individual (32 orientaciones), familiar (21 orientaciones), a la comunitaria (17 orientaciones), abarcando numerosas temáticas que se han identificado como pertinentes en la atención a víctimas del conflicto, muchas de ellas aplicables a diversos grupos y otras diseñadas específicamente para dar respuesta a componentes y delitos específicos.

Dentro de este conjunto se cuenta con acciones particulares para la atención psicosocial a Niños, Niñas y Adolescentes [NNA], donde se proponen 9 acciones de tipo individual y, por supuesto, en el trabajo en la modalidad familiar aplican todas las indicaciones para brindar atención al grupo con la participación activa de los NNA. Así mismo y considerando que en las acciones comunitarias siempre está abierta la participación a NNA, en cada orientación se sugieren diferentes formas de integrarlos al trabajo terapéutico propuesto.

De otra parte, en los procesos de atención psicosocial se tiene en cuenta la participación activa de personas mayores. En primer lugar, mediante la identificación de las necesidades particulares en la fase denominada *acercamiento y reconocimiento*, en donde también se reconocen las expectativas de la atención. Ello se hace con base en el curso de vida y, si se plantea la atención individual, se adaptan las acciones a sus particularidades. En el caso de la atención familiar, se dirige la atención al grupo como totalidad. En este caso pueden participar una o varias personas mayores. Como se mencionó en la atención para NNA, en los escenarios familiares se estimulan los diálogos intergeneracionales, de acuerdo con los temas trabajados.

Para el caso de las personas con identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas, si bien, de acuerdo con las necesidades identificadas, cualquier orientación puede ser aplicable en el marco de un enfoque de género, psicosocial y de acción sin daño, se diseñó una estrategia particular, dirigida a los colectivos de diversidad sexual. Dicha estrategia se denomina “Atención grupal para el empoderamiento de personas con identidades de género y orientaciones sexuales no hegemónicas”.



3.3.4.3 Conclusiones en relación con la garantía del derecho a la luz del principio de progresividad y no regresividad

De acuerdo con los aciertos obtenidos en la medida de rehabilitación y teniendo claridad sobre la autonomía judicial, el Gobierno Nacional se permitirá subrayar a la Sala de Seguimiento aquellos aspectos sobre los cuales se debe prestar atención, pues corresponden al modo a través de cual la medida de rehabilitación y, en específico el PAPSIVI y las estrategias complementarias a cargo de la Unidad para las Víctimas, deben encarar los retos y los obstáculos a partir de lo ya construido, así:

- a) Se deben seguir fortaleciendo los lineamientos técnicos que forjan las dimensiones técnicas y operativas de la medida de rehabilitación física, mental y psicosocial en el marco del PAPSIVI. Para ello, es indispensable contar con equipos técnicos cualificados quienes, además, brinden asistencias técnicas a los territorios para su debida implementación. En este mismo sentido, se debe continuar fortaleciendo la formación y el cuidado emocional de los y las profesionales a partir de lo dispuesto en la Resolución 1166 de 2018.
- b) La medida de rehabilitación en salud física, mental y psicosocial requiere seguir armonizándose con las demás medidas de reparación, específicamente, con la medida de restitución. Resulta necesario que las entidades involucradas en estas medidas continúen diseñando mecanismos de articulación estratégica, técnica y operativa para el seguimiento post-fallo.
- c) Es imperativo que los tres niveles de gobierno apoyen la adopción y la implementación del Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Diferencial, de acuerdo a la progresividad fijada por el MSPS y que, en todos los niveles de gobierno, se continúe asumiendo el compromiso institucional y amplié el esfuerzo presupuestal para implementar la medida de rehabilitación psicosocial en los territorios, específicamente, en beneficio de las víctimas del conflicto armado ubicadas en zonas rurales dispersas e, inclusive, de aquellos territorios que no alcanzaron a ser priorizados a través del esfuerzo del Gobierno Nacional.

A su vez, se requiere avanzar en la consolidación de la articulación operativa de los dos componentes del PAPSIVI en todo el territorio en función de la gradualidad y progresividad en que se implementa el Protocolo de Atención en Salud con Enfoque Psicosocial a Víctimas del Conflicto Armado.

- d) Se requiere continuar con el fortalecimiento de los esquemas de seguimiento a la implementación y a la atención física, mental y psicosocial brindada a través de PAPSIVI; así mismo, que el Gobierno Nacional disponga de un esfuerzo técnico y presupuestal para la evaluación del Programa.
- e) Es preciso fortalecer los esquemas de divulgación de la medida de rehabilitación en favor de las víctimas. Frente a la rehabilitación física y mental es necesario ampliar la participación de



las víctimas en el SGSSS²¹⁷, donde las personas naturales y jurídicas participan a nivel ciudadano, comunitario, social e institucional, con el fin de ejercer sus derechos y deberes en salud, gestionar planes y programas, planificar, evaluar y dirigir su propio desarrollo en salud. Respecto de la atención psicosocial, se requiere tomar aprendizajes sobre la divulgación a través de los espacios de participación y de las víctimas para seguir canalizando la atención.

- f) El Gobierno Nacional requiere fortalecer el rol de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de las funciones de inspección, vigilancia y control en la medida de rehabilitación en salud física y mental y su acompañamiento a las víctimas en el ejercicio de sus derechos.
- g) Teniendo en cuenta la pandemia por COVID-19, frente al componente de atención integral en salud del PAPSIVI se plantea fortalecer los procesos de identificación, actualización y socialización de la oferta de servicios de salud y de servicios socio-sanitarios y de las rutas de atención de casos sospechosos de coronavirus, establecidas en cada territorio. Para la atención psicosocial los lineamientos establecen la realización de acciones de contención emocional a las personas a las que se les va a ofertar el Programa, mediante las cuales se espera: i) conocer la situación actual de las personas víctimas, en cuanto a su estado de salud física y mental, ii) brindar orientaciones sobre inquietudes relacionadas con la emergencia sanitaria y con la oferta institucional existente, y iii) derivar tempranamente casos sospechosos de contagio por Coronavirus.

Junto a lo anterior, es evidente que los esfuerzos por fortalecer las acciones y metodologías puestas en marcha por el Gobierno Nacional fueron mayúsculos en términos de garantizar la atención psicosocial en el marco de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia por COVID-19, particularmente, los lineamientos para la implementación del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas del conflicto armado (PAPSIVI) en el marco de la emergencia sanitaria por coronavirus (COVID-19).

En estos lineamientos, como ya fuera mencionado, se exponen las condiciones de operación del mencionado programa, en el marco de la nueva realidad impuesta por la pandemia, dentro de las cuales, se contempla el fortalecimiento del componente de salud integral y la realización de la atención psicosocial en escenarios virtuales y presenciales, que responderán al momento específico del desarrollo de la mencionada emergencia, así como a situaciones determinadas como conectividad, condiciones para garantizar el autocuidado y el distanciamiento social, entre otros.

²¹⁷ Artículos 2.10.1.1.1. del Decreto Único 780 de 2016.

3. CONCLUSIONES

El presente informe evidencia como a pesar de la situación que se atraviesa derivada del COVID-19, se dio continuidad a las obligaciones que como Gobierno se tienen con las víctimas de desplazamiento forzado, logrando avances progresivos en la garantía del Goce Efectivo de varios de los derechos que componen la política pública de víctimas.

Así, se evidencia como en diferentes derechos no solo se logró una medición de producto o resultado que muestra avances objetivos bajo el principio de progresividad, sino también acciones de Gobierno que complementan esta lectura y que evidencian por un lado ajustes propios para no dejar de atender a la población en emergencia sanitaria, y por otro la gestión de las diferentes entidades en procura de garantizar los diferentes derechos, superando o avanzando en las falencias de Política pública identificadas por la Corte, como se destaca a continuación.

En cuanto a **presupuesto** se mostró los esfuerzos presupuestales que ha realizado el Gobierno Nacional al incrementar los recursos destinados a la atención y reparación de las víctimas de desplazamiento, al cierre de 2020, la apropiación presupuestal asignada a la política para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado ascendió a \$15,3 billones constantes de 2021, cifra superior en 8,8% a lo proyectado al inicio de la vigencia. Estos recursos que han permitido una institucionalidad específica para la atención de víctimas, cuya capacidad ha ido aumentando progresivamente a partir del año 2012. El Gobierno nacional ha priorizado la política de víctimas como política transversal, llevándola a tener recursos sostenidos y coherentes con los cambios en la política y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, generando así un esfuerzo presupuestal importante frente a los demás retos que tiene el gasto público.

Respecto a **Nación Territorio**, componente habilitante de la Política Pública, es pertinente destacar como el desarrollo de las acciones adelantadas por el Gobierno nacional durante el 2020 fortaleció el trabajo con las nuevas administraciones territoriales en la implementación de la Política Pública de Víctimas, desde la incidencia en los ejercicios de planeación territorial teniendo en cuenta las experiencias desarrolladas previamente, a través de la innovación de metodologías tecnológicas y avanzando en ejercicios de desarrollos normativos y lineamientos. Por primera vez, en la misma vigencia, se realizaron recomendaciones técnicas a las Entidades Territoriales, para la incorporación efectiva de los componentes de Política Pública de Víctimas en el Plan de Desarrollo Territorial. Además, se muestran ajustes a la metodología de Certificación Territorial, que buscan que a) las alcaldías municipales, distritales y gobernaciones tengan claridad sobre los criterios que serán evaluados en el cuatrienio; b) Los resultados de la medición se entreguen en la misma vigencia, favoreciendo la toma de decisiones y acciones correctivas de manera oportuna; y c) Se resalta, por primera vez, la participación de los representantes de las Mesas de Víctimas en la construcción de los criterios de certificación.

En lo que tiene que ver con **sistemas de información**, se evidencia que este componente mantiene un nivel de cumplimiento alto, pues contrario a tener un comportamiento regresivo, en cada vigencia se ha demostrado robustecimiento de este, garantizando con mayor certeza información objetiva que arroja la medición IGED.

La complejidad y sofisticación de los sistemas de información, permite hoy en día contar, entre otras cosas, con 1.262 entidades vinculadas a la Red Nacional de Información y 800 millones de registros aproximadamente, por lo que se solicita la declaración de superación del estado de cosas inconstitucionales ECI sobre este componente.

Ahora bien, en el componente de **subsistencia mínima** la programación de la atención humanitaria realizada por la Unidad para las víctimas, cumple con los criterios definidos por la Corte Constitucional para su entrega: en la etapa de inmediatez, el apoyo subsidiario está abierto a las entidades territoriales que lo requieran y en las etapas de emergencia y transición no somete a los hogares víctimas de desplazamiento forzado a situaciones de espera indefinida o condiciones inciertas en el tiempo para su entrega. Las acciones relacionadas en 2020 para garantizar el derecho a la subsistencia mínima en la etapa de la inmediatez, por medio de los mecanismos de apoyo subsidiario, evidencia que, pese a las dificultades para la gestión de dichos mecanismos por parte de las entidades territoriales en el marco de la emergencia sanitaria del COVID 19, la Unidad para las Víctimas tuvo mejoras en la cobertura (pasado de 624 municipios formalizados a 838) y en los tiempos de entrega bajo el mecanismo de dinero (que pasaron de 6 a 5,73 días, una vez recibida la solicitud por parte de las entidades territoriales), dando continuidad a la tendencia identificada sobre estos aspectos en la vigencia anterior.

En relación con la atención humanitaria de emergencia y transición, con la aplicación del procedimiento de identificación de carencias, se puede presentó el progreso en la focalización y priorización de los recursos de atención humanitaria para la atención de los hogares con mayor vulnerabilidad, es decir, cambiado la tendencia de atender en mayor medida a los hogares en etapa de transición y enfocarse en el esfuerzo en la atención de los hogares en la etapa de emergencia, sin dejar de atender a todos de acuerdo con las carencias identificadas. De igual manera, con la aplicación de los criterios objetivos y el uso de diferentes fuentes de información y registros administrativos para conocer la situación actual de un hogar, se ha logrado fortalecer la atención de los hogares más vulnerables, e identificar aquellos que ya no requieren de la provisión de esta medida, este proceso facilita el tránsito hacia otras acciones de la política de asistencia y atención, con el fin de remitirlos para el acceso a la oferta institucional de acuerdo con las condiciones y necesidades identificadas. Así, teniendo en cuenta que el umbral determinado para este derecho por la Corte Constitucional es del 100% para los casos de primer año, extrema urgencia y carencias graves; y, del 70% para los demás casos, y que se ha venido avanzando en la entrega de la medida, logrando porcentajes del 97% de cumplimiento en primer año y del 99% en los demás casos, lo que no es una cosa menor pues no solo se puede concluir que se han superado los umbrales determinados por la Corte Constitucional, sino que además representa la respuesta oportuna y garantista del gobierno frente a la crisis humanitaria consecuencia del Desplazamiento Forzado. Por ello se solicita a la Honorable Corte declare la superación del Cosas Inconstitucional en relación con este componente.

En lo que tiene que ver con **retornos y reubicaciones** las acciones de acompañamiento a las víctimas de desplazamiento forzado para la viabilidad y sostenibilidad de los procesos de retorno, reubicación e integración local implementadas directamente por la Unidad para las Víctimas y las coordinadas con entidades del SNARIV nacional y territorial, han aumentado progresivamente, con el propósito de contribuir a una solución duradera para un mayor número de hogares y comunidades víctimas de desplazamiento forzado. El indicador principal refleja que se presentó un incremento de 9 puntos porcentuales con respecto al resultado de la medición anterior, lo que representa un aumento del 26,88% del número de víctimas que accedieron a este derecho. Por otra parte, el indicador complementario evidencia como un incremento considerable en las solicitudes de acompañamiento, pues crecieron las solicitudes para la vigencia en 83.038, cifra que comparando la con la vigencia anterior, incremento del 61.07%.

Con base en la identificación de las personas retornadas o reubicadas sin acompañamiento, realizada en virtud de la orden 34 del Auto 373 de 2016, se ha continuado con su focalización con acciones implementadas desde la Unidad como son los esquemas especiales de acompañamiento familiar, procesos de formación, el apoyo a la sostenibilidad y la estrategia Tejiéndonos para contribuir a la garantía del derecho.

De otro lado, implementación de la estrategia de coordinación interinstitucional a través de las instancias señaladas en la resolución 03320 de 2019 y su anexo técnico, han permitido que se concreten planes de trabajo, compromisos y acciones para generar condiciones para la viabilidad y sostenibilidad de los principios de seguridad, dignidad y voluntariedad para la garantía del derecho al retorno y reubicación. Por lo anterior, se solicita respetuosamente a la Honorable Corte Constitucional declarar un avance, así como un cambio en el nivel de cumplimiento pasando de un nivel bajo a un nivel MEDIO.

Las principales conclusiones que pueden extraerse respecto al acceso y goce material de los derechos de **protección y restitución de tierras**, son las siguientes: en relación con el trámite de la solicitud de protección (Registro Único de Predios y Territorios Abandonados - RUPTA), se evidencia un avance del 39.2 % frente al universo de solicitudes de inscripción en el RUPTA en la vigencia 2020, refleja un avance gradual y progresivo en relación con los resultados de la vigencia 2019, en la cual alcanzó un cumplimiento del 29.7 %. Adicionalmente, se continúan implementando acciones de mejora en los procesos de capacitación interna y externa; divulgación y apropiación de las rutas por parte de los usuarios y partes interesadas; articulación interinstitucional, monitoreo y seguimiento con establecimiento de metas, así como asignación de presupuesto, que robustezca la actuación institucional en herramientas como el plan de acción y los proyectos de inversión.

Por su parte, frente al segundo indicador, esto es, la asignación de las medidas de protección en los folios de matrícula inmobiliaria, se presentó un avance puesto que se obtuvo un 39.1%, que evidencia un aumento de 26 puntos porcentuales, en relación con la medición de la vigencia del año anterior.

Sobre el tercer indicador, podemos decir que en el trámite administrativo de restitución de tierras, se evidencia que el actuar de la UAEGRTD ha sido constante impactando distintas zonas



geográficas, progresiva y gradual, en los 10 años de implementación de la Ley 1448 de 2011, tanto así que actualmente se han decidido 79,4 % de las solicitudes de restitución de tierras relacionadas con predios ubicados en zonas microfocalizadas, es decir, se han resuelto 80.803 de las 101.808 reclamaciones presentadas, en consecuencia, la UAEGRTD solicita respetuosamente la declaratoria de superación del umbral establecido, respecto del trámite de inscripción en el RTDAF, es decir, frente a la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras. Así las cosas, se solicita a la Honorable Corte Constitucional se declare la superación del ECI sobre el trámite administrativo de restitución de tierras y declare el avance sobre el componente.

De cara indicador, correspondiente al número de ingresos de procesos de restitución de tierras sobre el inventario de la vigencia se observa un resultado del 18%, el cual, demuestra un avance en el goce efectivo de los derechos de las víctimas de despojo y abandono forzado, habida cuenta que mediante las sentencias se reconoce el derecho a la restitución de tierras y las medidas complementarias asociadas.

El Gobierno Nacional, por medio de las entidades que convergen en el componente de **Prevención y Protección**, ha venido diseñado mecanismos idóneos con el fin de fortalecer las falencias encontradas en la gestión de la institucionalidad, los resultados de este informe refieren la necesidad urgente de intensificar los esfuerzos nacionales y territoriales orientados a adoptar medidas y respuestas proporcionales y específicas frente a los riesgos y afectaciones que padecen las víctimas del conflicto armado en sus territorios y contextos poblacionales. Lo anterior para lograr que, la igualdad en la garantía de los derechos -respecto a la población comparable-, sea real y efectiva.

Es importante mencionar que, el Gobierno Nacional ha fortalecido de manera prioritaria cada una de las líneas estratégicas que tienen como objetivo desarrollar la política pública de prevención, aunado a ello, la participación activa de las entidades del Gobierno para fortalecer desde la misionalidad, el esfuerzo mancomunado para apuntar a un mismo objetivo, el de brindar oportunamente acciones claras, precisas, concisas y que han generado un impacto positivo en la población víctima de desplazamiento forzado. De conformidad con ello, los avances demostrados tanto en el balance de política pública como en los resultados de la medición IGED sobre los derechos que hacen parte del componente de Prevención y Protección, reflejan que a pesar de ser una obligación de medio, que sobre los mismos se ha logrado tener progresividad en su garantía, se evalúe el nivel de cumplimiento de estos en un reconocimiento de avance para la Superación del ECI.

Durante la vigencia 2020, **el derecho a la educación** mostró un incremento en el porcentaje de atención de la población en situación de desplazamiento, aun en medio del contexto de la emergencia sanitaria declarada por el COVID 19, adelantando los ajustes necesarios para no detener la prestación del servicio educativo. Sin embargo y desde la comprensión de las afectaciones pedagógicas, sociales, psicológicas afrontadas en el confinamiento por parte de niños, niñas y adolescentes, desde octubre de 2.020, ha reiterado su llamado a las autoridades territoriales como responsables de la organización y prestación del servicio educativo, a los directivos y a los maestros para trabajar hacia el retorno gradual, progresivo y seguro. Con el fin de avanzar en la generación de condiciones y habilitación desde el Ministerio de Educación



Nacional se ha trabajado articuladamente con las entidades territoriales en la consolidación de planes de alternancia y protocolos de bioseguridad que propendan en la salvaguarda de la salud y la vida de estudiantes, directivos, docentes, personal administrativo y comunidad en general. Igualmente se ha hecho la asignación de recursos para la implementación de los protocolos de bioseguridad, ascendiendo a la suma de \$187.000 millones de pesos adicionales a los fondos de servicios educativos de los colegios oficiales llegando a un total de \$746.000 millones durante 2020. Estos recursos tienen como finalidad de financiar el material pedagógico y el desarrollo de actividades en casa que se han desarrollado durante emergencia sanitaria. Asimismo, desde el Fondo de Mitigación de Emergencia (FOME) se destinaron \$400.050 millones de pesos para cofinanciar las adecuaciones y la adquisición de elementos de protección, limpieza y otros rubros necesarios para implementar las medidas de bioseguridad. Adicionalmente, se suman más de \$200.000 millones que han permitido avanzar con seiscientos ochenta y nueve (689) obras de mejoramientos rurales.

Con el fin de garantizar el derecho a la educación se ha trabajado de manera articulada con otros sectores como el MINTIC, para brindar herramientas que permitan cerrar brechas condicionadas con el acceso a tecnología y conectividad. En razón a lo expuesto anteriormente, se solicita ascender al nivel de Cumplimiento Alto, en el goce efectivo del derecho a la educación de la población víctima de desplazamiento y otros hechos relacionados con el conflicto armado interno, de conformidad con las medidas adoptadas por el Sistema Educativo y reportadas en el presente informe.

Las acciones adelantadas por el Gobierno nacional evidencian un esfuerzo importante para contribuir a la superación del estado de cosas inconstitucional en materia de **generación de ingresos**. Todas las entidades desde su competencia continuaron en 2020 con la implementación de sus programas priorizando la atención de las víctimas del conflicto armado, si bien en su mayoría los programas están dirigidos a la intervención global de la población más vulnerable, el informe da cuenta de la participación de las víctimas en toda la oferta programática del estado en el marco del derecho a la generación de ingresos. Así, los programas abordaron cinco componentes fundamentales de la generación de ingresos, como los son: formación para el trabajo, gestión y enganche laboral, apoyo a emprendimientos, desarrollo de ideas de negocio y fortalecimiento de proyectos productivos, tanto en zonas urbanas como rurales. Adicionalmente, los esfuerzos por armonizar el acompañamiento psicosocial, el enfoque diferencial, la oferta social y las particularidades de las víctimas del conflicto armado, se traducen en el mejoramiento de los programas, pues dan cuenta de estrategias más integrales que involucran aspectos técnicos (capacitación del capital humano, desarrollo de los proyectos productivos, creación y fortalecimiento de cadenas de valor y comercialización) articulados con elementos sociales (desarrollo del ser, flexibilización de los requisitos y horarios programas, reconstrucción del tejido social y atención a partir de las particularidades de cada persona).

Se destaca como las acciones presentadas tienen un importante enfoque de derechos, y como las mismas fueron adecuadas en esta contingencia sanitaria derivada de la pandemia COVID-19, con el fin de fortalecer los diferentes planes, programas y proyectos con miras a la estabilización socioeconómica de la población víctima de desplazamiento forzado. Estas acciones se enmarcan en aptitudes y actitudes de emprendimiento o la empleabilidad de forma excluyente, sino que se



contemplan estas dos dimensiones con las diferentes vertientes para facilitar varios caminos que conlleven al fin último de este derecho. Se solicita a la Honorable Corte Constitucional, se declare el avance en el nivel de cumplimiento en este componente.

En materia de **vivienda**, se puede concluir que la reformulación de la Política Pública de Vivienda Urbana para Población Víctima de Desplazamiento Forzado implementada por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se ha generado un impacto positivo, en particular se logra superar el umbral en el indicador de materiales adecuados puesto que arrojó un 70,43. y las estrategias formuladas por parte del Ministerio; por lo cual, de manera respetuosa, se solicita la Corte Constitucional declarar la existencia de avances en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado a través de la Sentencia T-025 de 2004 y reiterado en el Auto 373 de 2016.

Ahora bien, es pertinente mencionar que, en lo referente a vivienda rural, esta competencia quedó consignada en el Ministerio de vivienda desde el 2020, por lo que los resultados que se presentan en la desagregación territorial que corresponde a la ruralidad, obedece al rezago de los subsidios que ya había adelantado el Ministerio de Agricultura, lo cual se atendió en el periodo de traslado de competencias.

En cuanto a los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado a la verdad, la justicia y la reparación, se presentó información completa y profunda al Tribunal, en el marco de la voluntad del Gobierno de evidenciar los avances logrados, sin que esto haga parte de la declaratoria de ECI y por tanto el seguimiento que se realiza cuenta con características específicas.

En cuanto al derecho a la **indemnización**, es importante mencionar que de conformidad con la medición IGED, se demuestra progresividad en la garantía del derecho en el indicador principal, por lo cual se solicita de manera respetuosa al H. Tribunal cese el seguimiento del juez constitucional a este componente. Lo anterior teniendo en cuenta que (i) es un derecho fundamental pero no absoluto, que permite para su implementación, según lo ha indicado la Corte, la aplicación de criterios de gradualidad y progresividad; (ii) los resultados de los IGED evidencian respecto de la medición del 2019 un aumento importante en cobertura correspondiente a 2 puntos porcentuales; (iii) la existencia de una destinación específica de presupuesto para garantizar su implementación; y (iv) la existencia de un procedimiento administrativo respetuoso del debido proceso y que le permite a las víctimas acceder a la información oportuna sobre el proceso de reconocimiento y pago de la medida de indemnización.

El derecho a la **rehabilitación**, es uno de los derechos que una afectación notoria en su ejecución de cara a la pandemia del covid del año 2020. No obstante, las acciones adelantadas evidencian un proceso transparente con una progresividad en la articulación e importantes procesos de socialización y capacitación a quienes implementan el PAPSIVI. Por otro lado, es importante evidenciar como han surgido estrategias complementarias que parten de la lectura contextual y necesidad de la población víctima de desplazamiento forzado, así por ejemplo, el desarrollo la estrategia de atención psicosocial a las víctimas de conflicto armado de forma virtual, que no solo tuvo como objeto lograr esta medida reparadora en aquellas víctimas atendidas, sino que además desde el enfoque de acción sin daño, se permitiera que emergiera las emociones que por la pandemia se habían desarrollado y que en algunos casos podían acentuar afectaciones tanto

emocionales como somáticas de las personas. Además, la estrategia de atención psicosocial para víctimas en el exterior es una importante medida que desarrolla el Gobierno nacional para aquellas víctimas que debieron traspasar fronteras y por lo tanto no tienen la facilidad de acercamiento a la oferta institucional, reciban medidas reparadoras diferentes a la indemnización, derivadas de una actuación transversalizada por el principio de igualdad y no discriminación.

En cuanto al derecho a la **justicia** se evidencia una ligera progresividad en la garantía del derecho y una propuesta de dos indicadores complementarios que facilitan la lectura sobre la medición. En el marco de la garantía de este derecho el gobierno nacional a través del Ministerio de Justicia hace un acompañamiento a víctimas que también son partes procesales en procesos de Justicia y Paz, la cual es la primera ley penal con carácter de justicia transicional y que aporta a una lectura más amplia al derecho a la justicia. En este mismo sentido, se sigue fortaleciendo las estrategias para implementar modelos de justicia alternativas que aportan a la reconciliación y consecuentemente al proceso reparador de las víctimas del conflicto armado.

Ahora bien, en cuanto a investigación judicial la fiscalía avanzó 5464 nuevos casos y radicó una mayor cantidad de imputaciones a los Magistrados de justicia y paz lo que representa un avance para el aporte a la verdad judicial y garantía del derecho a la justicia.

Frente al derecho a la **verdad**, el mismo no cuenta con IGED, sin embargo, y a pesar de la complejidad que alberga este derecho desde las diferentes percepciones, presenta avances significativos en la construcción de memoria histórica y preservación de archivos en derechos humanos lo cual contribuye de manera efectiva a la construcción de la verdad colectiva y al Goce efectivo de este derecho por parte de la población víctima de desplazamiento forzado. Avances en la construcción del museo de la Memoria de Colombia, el acompañamiento a 40 iniciativas de memoria histórica o el desarrollo de las estrategias de reparaciones para lograr medidas de satisfacción a través de la reparación simbólica, representa en el marco del Goce Efectivo del Derecho a la verdad, no solo un avance en la construcción de la misma sino una construcción garantista desde las voces de quienes han sufrido las consecuencias del conflicto armado y la tragedia del desplazamiento forzado, lo cual también tiene un sentido reparador y transformador.