



El futuro  
es de todos

Unidad para la atención  
y reparación integral  
a las víctimas

# INFORME ANUAL

Avances en la superación del  
Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) y  
el Goce Efectivo de Derechos de la Población  
Víctima de Desplazamiento Forzado



# 1 Contenido

.....	<b>1</b>
<b>1. Componente transversal - Coordinación Nación Territorio.....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Estrategia de Corresponsabilidad .....</b>	<b>8</b>
1.1.1 Planeación .....	9
1.1.2 Seguimiento .....	16
1.1.3 Acciones.....	28
1.1.4 Responsables de adelantar el proceso de asistencia técnica territorial .....	32
1.1.5 Actores objetivo de la asistencia técnica territorial.....	32
1.1.6 Componentes transversales .....	34
➤ <b>Fases .....</b>	<b>34</b>
<b>2 Presupuesto.....</b>	<b>35</b>
<b>2.1 Esfuerzo Presupuestal.....</b>	<b>35</b>
2.1.1 Análisis del Gasto.....	45
2.1.2 Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP y Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI .....	49
2.1.3 Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF y Sistema de Información Presupuestal para Víctimas – SIPV.....	50
2.1.4 Otras fuentes .....	51
<b>3 Componente transversal enfoque diferencial de mujeres, niños niñas y adolescentes.....</b>	<b>52</b>
<b>3.1 Superación del Estado de Cosas Inconstitucional para las mujeres víctimas de desplazamiento forzado y violencia sexual .....</b>	<b>52</b>
3.1.1 Efectiva Incorporación del enfoque diferencial de género en la Política Pública de Víctimas .....	52
3.1.2 Disposición de información objetiva, suficiente y pertinente, línea base sobre los riesgos de género y de violencia sexual que enfrentan las mujeres víctimas de desplazamiento forzado.....	73
<b>3.2 Superación del Estado de Cosas Inconstitucional para niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado.....</b>	<b>74</b>
3.2.1 Incorporación de los criterios mínimos de racionalidad para dar respuesta a los riesgos específicos de los niños, niñas y adolescentes .....	74
3.2.2 Coordinación Interinstitucional.....	88
<b>4 Componente Prevención y Protección.....</b>	<b>91</b>
<b>4.1 Prevención Urgente.....</b>	<b>91</b>
4.1.1 Mecanismos de apoyo en concurrencia.....	91
4.1.2 Asistencia técnica Planes de Contingencia.....	102
4.1.3 Avances en el acompañamiento a los planes de contingencia en materia étnica .....	103
4.1.4 Atención a emergencias humanitarias.....	104
<b>4.2 Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de personas, grupos y comunidades.....</b>	<b>115</b>
4.2.1 Mejoramiento de la gestión preventiva del riesgo de violaciones de derechos humanos como garantía de no repetición para la paz nacional - Ministerio del Interior .....	116





4.2.2 Articulación de las acciones de prevención y protección en el marco del subcomité nacional de prevención, protección y garantías de no repetición..... 122

4.2.3 Acciones de prevención..... 122

4.2.4 Acciones de protección desarrolladas para la superación del estado de cosas inconstitucionales 161

4.2.5 Acciones de prevención y protección que impactan las garantías de no repetición para la superación del estado de cosas inconstitucionales ..... 170

**5 Componente de Asistencia y Atención ..... 174**

**5.1 Derecho a la subsistencia mínima ..... 174**

5.1.1 Ayuda Humanitaria Inmediata ..... 174

**5.2 Derecho a la educación ..... 192**

5.2.1 Acciones adelantadas para la búsqueda de menores de edad desplazados que aún se encuentran por fuera del sistema educativo, especialmente los que se encuentran ubicados en zonas con alertas tempranas o en zonas en las que se cierne amenazas y peligros ..... 193

5.2.2 Identificación y caracterización de menores desplazados desescolarizados ..... 194

5.2.3 Entidades territoriales en situación de emergencia, como resultado del conflicto armado interno, focalizadas para la implementación de la metodología. .... 195

5.2.4 Inasistencia y deserción escolar ..... 196

5.2.5 Aplicación de modelos educativos flexibles acordes con las necesidades particulares de la población desplazada ..... 199

5.2.6 La garantía del derecho a la educación en situaciones de emergencia generadas por conflicto 202

5.2.7 Acciones para evitar que el nivel de acceso a la educación por parte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desplazados sigue siendo inferior frente al del resto de los menores colombianos 203

5.2.8 Prevención del reclutamiento y utilización de NNAJ por grupos armados organizados ..... 208

5.2.9 Educación en el riesgo de minas antipersonal ..... 208

**6 Componente de Estabilización Socio- Económica ..... 210**

**6.1 Derecho al trabajo y la generación de ingresos ..... 210**

6.1.1 Acciones del Departamento para la Prosperidad Social en materia de derecho al trabajo y generación de ingresos ..... 211

6.1.2 Línea de emprendimientos, fortalecimiento de proyectos e iniciativas productivas ..... 214

6.1.3 Departamento para la Prosperidad Social ..... 214

6.1.4 Ministerio de Comercio, Industria y Turismo ..... 219

6.1.5 Avances adelantados por parte del Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo -UAESPE ..... 222

6.1.6 Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo - UAESPE ..... 231

6.1.7 Implementación Generación de Ingresos y Desarrollo de Capacidades Productivas Nacional por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ..... 234

6.1.8 Los criterios y el modelo de medición de subsistencia mínima y de superación de situación de vulnerabilidad ..... 236

6.1.9 Seguimiento a la oferta de generación de ingresos ..... 238

**6.2 Derecho a Retornos y Reubicaciones ..... 239**

6.2.1 Acompañamiento y atención integral a la población víctima de desplazamiento forzado en los procesos de retornos y reubicaciones. .... 239

6.2.1.1.2.2 Proceso de identificación del estado de retorno o la reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado mediante registros administrativos ..... 241

6.2.2 Hogares acompañados ..... 251

6.2.3 Planes de retorno o reubicación ..... 251

6.2.4 Atención a víctimas provenientes del exterior en su proceso de retorno al territorio nacional 253





- 6.2.5 Proceso de retornos y reubicaciones de comunidades étnicas ..... 254
- 6.2.6 Coordinación Interinstitucional para la estabilización socio económica en los procesos de retorno y reubicación bajo los principios de complementariedad, corresponsabilidad y subsidiariedad. 255
- 6.2.7 Herramienta de integración local y/o comunitaria ..... 267
- 6.2.8 Protección del Retorno y la Reubicación ..... 269
- 6.2.9 Seguridad Jurídica en la tenencia de la tierra ..... 270
- 6.3 Derecho a la Vivienda..... 272**
  - 6.3.1 Vivienda Urbana ..... 272
- 6.4 Vivienda Rural ..... 280**
  - 6.4.1 La siniestralidad y el incumplimiento de los proyectos de vivienda rural ejecutados en el marco de esquemas anteriores. La transición en la política de vivienda rural entre los esquemas ..... 280
  - 6.4.2 Resultados del nuevo esquema del SVISR..... 284
  - 6.4.3 Implementación del esquema previsto en el Decreto 1934 de 2015..... 285
  - 6.4.4 Situación de las familias que, a pesar de haber participado en el esquema anterior, aún no han logrado acceder a una solución efectiva de vivienda ..... 290
- 6.5 Medidas dirigidas para la superación de la escasez de suelo en las entidades territoriales..... 292**
  - 6.5.1 Priorización de las víctimas en el RESO ..... 293
  - 6.5.2 Articulación de acciones sectoriales con la política de víctimas y los POSPR ..... 293
- 6.6 Estrategia implementada para la materialización del derecho a la vivienda de las víctimas de desplazamiento forzado que resultaron beneficiarias del subsidio para Vivienda de Interés Social Rural (VISR)..... 294**
  - 6.6.1 Los proyectos adjudicados bajo el esquema anterior ya difícilmente entregaran más soluciones de vivienda..... 295
  - 6.6.2 El otorgamiento de subsidios para el caso de vivienda rural por parte del Banco Agrario, finalizo en el año 2017 ..... 295
  - 6.6.3 Materialización de los subsidios asignados en una solución habitacional que cumpla con los requisitos mínimos para considerarla una vivienda digna ..... 295
  - 6.6.4 Avances y el impacto a partir de la expedición del Decreto Ley 890 de 2017 ..... 299
- 7 Componente Reparación a Víctimas de Desplazamiento Forzado..... 304**
  - 7.1 Derecho a la Restitución de Tierras..... 304**
    - 7.1.1 La interpretación y aplicación de los requisitos que deben contener las solicitudes de restitución 304
    - 7.1.2 Labor de la Superintendencia de Notariado y Registro a partir de lo previsto en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011..... 310
    - 7.1.3 Segundos Ocupantes..... 311
    - 7.1.4 Prácticas asociadas a evitar las demoras y obstáculos en el trámite en las solicitudes de restitución ..... 313**
    - 7.1.5 Prácticas que mejoran el servicio registral y apoyos a las instituciones que participan el proceso de restitución de tierras ..... 319
    - 7.1.6 Ruta de Protección de Tierras ..... 327
    - 7.1.7 Avances en las rutas de protección individual y colectiva de predios..... 327
    - 7.1.8 Conservación de archivo para esclarecer la verdad del despojo y del abandono de tierras ..... 340
    - 7.1.9 Unidad de Restitución de Tierras..... 340
- 8 Derecho a la indemnización ..... 344**
  - 8.1 Procedimiento para el acceso a la medida de indemnización administrativa..... 344**
    - 8.1.1 Del reconocimiento de la medida de indemnización por vía administrativa..... 347





8.2 Balance cuantitativo de la implementación del procedimiento Resolución 1958 de 2018 352

8.2.1 Indemnización administrativa a solicitantes priorizados resolución 1958 del 6 de junio de 2018 352

9 Derecho a la Rehabilitación ..... 354

9.1 Balance cualitativo de la implementación de la medida de rehabilitación: aciertos durante las vigencias 2013-2018 ..... 354

9.1.1 Frente a la configuración y estructura del PAPSIVI:..... 355
9.1.2 Frente al Componente de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial ..... 356
9.1.3 Frente al Componente de Atención Psicosocial..... 357
9.1.4 Frente a la articulación de los dos componentes del PAPSIVI ..... 361

9.2 Balance cuantitativo de la implementación de la medida de rehabilitación 2018.362

9.2.1 Balance Cuantitativo de la implementación del componente de atención integral en salud con enfoque psicosocial en 2018..... 363
9.2.2 Balance Cuantitativo de la implementación del componente de atención psicosocial en 2018.366
9.2.3 Sobre la continuidad de la implementación de la medida de rehabilitación. .... 9-377

10 Derecho a la Justicia ..... 10-378

10.1.1 Avances en la capacidad para investigar, enjuiciar y sancionar en torno al delito de desplazamiento ..... 10-378

10.2 Avances del Instituto Nacional de Medicina Legal en las principales estrategias y políticas de investigación aplicadas en relación con el desplazamiento forzado ..... 10-392

10.2.1 Víctimas y responsabilidad social ..... 10-392
10.2.2 Procesos internos..... 10-394

10.3 Avances del Consejo Superior de la Judicatura en materia de justicia en torno al delito de desplazamiento forzado y la respuesta eficaz del sistema judicial para procesar el alto número de casos ..... 10-400

10.4 Acciones implementadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho para fortalecer el acceso a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado..... 10-405

10.4.1 Ampliación del acceso a los mecanismos de justicia transicional para las víctimas del conflicto armado 10-405
10.4.2 Acceso a la justicia en materia de casos de violencia sexual de mujeres que sufrieron desplazamiento ..... 10-409
10.4.3 Jornadas de acompañamiento y seguimiento ..... 10-410
10.4.4 Taller de socialización de los lineamientos de enfoque étnico para la atención y acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencia sexual y violencia basada en género en el marco del conflicto armado 10-410
10.4.5 Taller de fortalecimiento para mujeres víctimas de violencia sexual y violencia basada en género en el marco del conflicto armado ..... 10-411
10.4.6 Talleres de fortalecimiento institucional ..... 10-411
10.4.7 Estrategias implementadas por la Fiscalía General de la Nación para fortalecer el acceso a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado..... 10-412

11 Informe de respuesta a los requerimientos del Auto 411 de 2019..... 416

11.1 Requerimientos en relación con el diagnóstico de los escenarios y factores de riesgo asociados al desplazamiento forzado..... 416

11.2 Requerimientos en relación con la política pública de prevención y protección .. 430





**11.3 Requerimientos en relación con el restablecimiento de los derechos de la población desplazada, como criterio central para la superación del ECI..... 445**



# Introducción

A partir de la declaración formal por parte de la honorable Corte Constitucional del Estado de Cosas Inconstitucional -ECI- en la población desplazada a través de la Sentencia T-025 de 2004, y dando cumplimiento a órdenes de los Autos relacionados con el ECI, el Gobierno Nacional ha venido presentando el informe anual que da cuenta de los avances, estancamientos y retrocesos de las acciones de política pública orientadas a la población víctima del desplazamiento forzado, dentro del marco de dos bloques sustanciales establecidos a partir del Auto 373 de 2016, el primero frente a los componentes transversales y el segundo bloque con los componentes asociados con el Goce Efectivo de Derechos.

En estos tres últimos años, el Gobierno Nacional ha dado a conocer los avances en la garantía de derechos de las víctimas del desplazamiento forzado, mediante lo expuesto en los balances de política pública plasmadas en los informes anuales, evidenciando el tránsito de distintos derechos a niveles de cumplimiento superiores. Así mismo, continuar con las acciones que sean necesarias con el fin de superar el Estado de Cosas Inconstitucional en desplazamiento forzado.

Luego de un trabajo conjunto entre las diferentes entidades del Gobierno Nacional, el presente documento se refiere a los resultados que arroja la política pública de víctimas, en el marco de sus diferentes componentes, como una forma de conocer cuáles han sido las acciones que han permitido superar y por consiguiente, avanzar frente a esas limitantes de los bloqueos y practicas inconstitucionales que truncan el ejercicio de los derechos a la población víctima, así como también la posibilidad de su acceso a la oferta gubernamental.

Este informe está consolidado en dos partes, la primera que presenta el estado de avance para la vigencia 2018 de la implementación de la política pública de víctimas respecto de los bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales en el marco de las gestiones adelantadas por las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV-, de cara a cada uno de los componentes transversales entendidos tales como i) Coordinación Nación Territorio, ii) Presupuesto, iii) enfoques diferenciales; y de los componentes del goce efectivo de derechos que son i) Prevención y protección, ii) asistencia y atención, iii) estabilización socioeconómica, iv) reparación y v) justicia.

Finalmente la segunda parte incorpora las respuestas a las preguntas planteadas por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 411 de 2019, y que dan cuenta de las medidas contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "*Pacto por Colombia, pacto por la Equidad*", para superar las prácticas inconstitucionales y los bloqueos institucionales identificados en el marco de seguimiento a la superación del ECI, relacionados con los escenarios y factores de riesgo asociados al desplazamiento forzado, a las políticas de prevención y protección y a las medidas definidas para avanzar en el restablecimiento de los derechos de la población desplazada.



# 1. Componente transversal - Coordinación Nación Territorio

Es necesario indicar que la información que se expone en el presente capítulo tiene como fuente principal el análisis de resultado y de proceso que se entregó como respuesta al Auto 634 del 2018, por esto, se solicita a la Honorable Corte Constitucional tener en cuenta tanto la información que contiene este informe, como lo ya expuesto por el Gobierno Nacional en el referido documento.

Siendo así, este informe busca complementar la información ya reportada en el mes de noviembre del año inmediatamente anterior y dar respuesta al Auto 373 de 2016, con los posteriores avances realizados hasta el 31 de diciembre de 2018, así mismo, identificar aquellos esfuerzos que se han desarrollado en pro de mejorar la coordinación y articulación entre las entidades territoriales y las entidades del orden nacional.

## 1.1 Estrategia de Corresponsabilidad

El Decreto 2460 de 2015 formalizó la Estrategia de Corresponsabilidad como un proceso de gestión pública, articulada entre los niveles de gobierno del Estado Colombiano para el diseño e implementación efectiva de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

En el marco de Estrategia se han adelantado acciones mancomunadas entre el Ministerio del Interior, el Departamento Nacional de Planeación y la Unidad para las Víctimas, entidades que integran el equipo interinstitucional, que involucraron diferentes aspectos:

- I. Formulación de estrategias que permitan la articulación, planeación y ejecución de la oferta en los tres niveles de gobierno.
- II. Revisión y formulación de propuesta de ajustes de la estrategia de corresponsabilidad.
- III. Revisión de las herramientas de planeación y seguimiento para avanzar en una propuesta de rediseño del Tablero PAT teniendo en cuenta los ciclos de planeación y presupuesto de la Nación y de las entidades territoriales.

Sobre el primer punto, se creó un espacio de articulación entre las secretarías técnicas de los subcomités nacionales del SNARIV y los comités departamentales de justicia transicional, así como algunos de sus subcomités. De igual manera, se fortaleció rol articulador de las gobernaciones en tanto acompañaron los ejercicios de coordinación y articulación realizado mediante la estrategia de intervención diferenciada sobre la cual ampliaremos en el siguiente apartado.

Frente al segundo punto, además de tener en cuenta los ajustes normativos propuestos previamente en el marco del proceso amplio participativo, dispuesto por el Acuerdo Final de Paz y con el fin de fortalecer el proceso de implementación de la estrategia de corresponsabilidad, se ajustó el mecanismo de certificación territorial con el objetivo de otorgar mayor relevancia a los resultados en la implementación de la Ley sobre las acciones de gestión de las entidades territoriales.



En cuanto al tercer punto, se avanzó en la revisión conjunta de las herramientas de planeación y seguimiento por parte de las entidades que conforman el equipo interinstitucional antes mencionado y la formulación de una propuesta metodológica para mejorar el alcance y optimizar el uso de las herramientas de planeación y seguimiento.

## 1.1.1 Planeación

### 1.1.1.1 Asistencia Técnica General

Con el fin de fortalecer los procesos de planeación e implementación de la Política Pública de Víctimas y dinamizar la estrategia de corresponsabilidad, el Ministerio del Interior en conjunto con La Unidad para las Víctimas en su labor de coordinación y articulación entre las entidades de orden nacional, departamental y municipal, con el fin de garantizar la adecuada y oportuna implementación de la política pública para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas, brindó asistencia técnica durante el año 2018, con los objetivos de:

- Fortalecer la implementación y seguimiento de la Estrategia de Corresponsabilidad de la política pública para las víctimas.
- Robustecer la articulación de los procesos de planeación, gestión y seguimiento de la política para las víctimas al interior de las administraciones locales y de éstas con los siguientes niveles de gobierno acorde a las particularidades y necesidades de cada entidad territorial.

Durante este año se asistió técnicamente a la totalidad de las entidades territoriales a nivel nacional a través de la realización de 32 jornadas de asistencia técnica generales departamentales y sesiones de trabajo personalizadas y/o grupales con funcionarios del orden municipal. El desarrollo de estas jornadas generó las siguientes conclusiones:

- Se confirmó la pertinencia de este tipo de espacios de coordinación nación territorio, toda vez que a través de estos las entidades territoriales se fortalecen y mejoran sus procesos de articulación interna, lo que en últimas contribuye a unos adecuados ejercicios de planeación y seguimiento de la implementación de la política pública de víctimas.
- Se debe continuar fortaleciendo los procesos articulación dentro de las entidades territoriales, las secretarías y enlaces de víctimas; entre los enlaces municipales y los enlaces departamentales, para así optimizar los escenarios de articulación y coordinación que permitan un flujo de información adecuada y de calidad al interior de las entidades territoriales, lo cual reflejará finalmente los esfuerzos realizados por éstas, en la implementación de la política pública de víctimas

En las jornadas de asistencia técnica realizadas, además del adecuado diligenciamiento de las herramientas de planeación y seguimiento RUSICST Y Tablero PAT, también se abordaron temas como: certificación territorial, Plan de Mejoramiento, Seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad, Retroalimentación RUSICST y estrategia de caracterización territorial.

Sin embargo, una de las grandes dificultades evidenciadas en el desarrollo del ejercicio es el alto grado de rotación de los enlaces municipales y departamentales, lo que constituye una barrera en tanto no permite optimizar los ejercicios de asistencia técnica para dejar capacidad instalada y adicionalmente, el proceso de reporte no tiene una mejora continúa dado que la curva de aprendizaje se rompe.



### 1.1.1.2 Estrategia de intervención diferenciada

La Unidad para las Víctimas, con el apoyo del equipo interinstitucional, en el 2018 implementó esta estrategia diferenciada en 152 municipios, los cuales se muestra en la siguiente tabla. Este proceso estuvo enfocado en los siguientes temas: (i) superación de situación de vulnerabilidad, (ii) Articulación interna para el eficiente reporte del Formulario Único Territorial (FUT) y (iii) ajustes al plan de acción territorial. Dichas jornadas permitieron a los participantes evidenciar la conexión y complementariedad que a la fecha existen en las diferentes herramientas de planeación y seguimiento (FUT, Tablero PAT, SSV y PAT), y comprender mejor su utilidad.

**Tabla N 1: 152 municipios priorizados para la estrategia de intervención diferenciada**

Departamento	Municipios	Departamento	Municipios	Departamento	Municipios	
ANTIOQUIA	Granada	ANTIOQUIA Y CHOCÓ (URABÁ)	Carepa	CAUCA	Balboa	
	La Unión		Arboletes		Suárez	
	Betulia		Chigorodó		Santander de Quilichao	
	El Carmen de Viboral		San Pedro de Urabá		Timbío	
	Sonsón		Apartadó		Guapi	
	Anorí		San Juan de Urabá		Toribio	
	Salgar		Riosucio		Mercaderes	
	El Bagre		Unguía		Morales	
	Cañasgordas		ARAUCA		Saravena	Caloto
	Puerto Triunfo		BOLIVAR		Zambrano	El Tambo
	Ituango	Montecristo		Buenos Aires		
	Yarumal	María La Baja		Bolívar		
	Frontino	Villanueva		Patía		
	Uramita	Altos del Rosario		López		
	Vigía del Fuerte	San Martín de Loba		CAQUETÁ	Belén de Los Andaquíes	
	Caucasia	Córdoba			San Vicente del Caguán	
	Nariño	Arenal			Milán	
	Argelia	Pensilvania			Puerto Rico	
	Valdivia	Riosucio			Valparaíso	
	San Vicente	CASANARE	Solita			
Peñol	CHOCO	El Carmen de Atrato	Curillo			
Cáceres		Medio San Juan	San José del Fragua			
Zaragoza		Istmina	MAGDALENA		Fundación	
CESAR	Curumaní	CÓRDOBA			Puerto Libertador	Chivolo
	El Copey			Valencia	Zona Bananera	
	Pelaya			San José de Uré)	Pueblviejo	
	San Alberto			Buenavista	Salamina	
	Agustín Codazzi	CUNDINAMARCA		La Palma	Algarrobo	
	Aguachica			Topaipí	Pivijay	



La Gloria		Viotá		Plato
La Paz	GUAJIRA	Fonseca		Sabanas de San Ángel
San Martín		San Juan del Cesar		El Retén
Astrea	HUILA	Isnos		Aracataca
Bosconia		Suaza		Remolino

Departamento	Municipios	Departamento	Municipios	Departamento	Municipios
MAGDALENA MEDIO	San Pablo	NORTE DE SANTANDER	El Zulia	SUCRE	Toúl Viejo
	Morales		El Tarra		Chalán
	Norosí		Sardinata		San Onofre
META	Cumará	PUTUMAYO	Mocoa		Buenavista
	San Juan de Arama		Valle del Guamuez		Ovejas
	Mesetas		Sibundoy		Guaranda
	Vistahermosa		Orito	Morroa	
	Mapiripán		San Francisco	San Benito Abad	
	Puerto Concordia		San Miguel	VALLE	Bugalagrande
NARIÑO	Albán	QUINDIO	Génova		Dagua
	El Tablón de Gómez		Calarcá		Trujillo
	Policarpa	RISARALDA	Quinchía	Vichada	Puerto Carreño
	Los Andes		Pueblo Rico		
	Leiva		Mistrató		
	El Charco	SANTANDER	El Playón		
	Barbacoas		Landázuri		
	Olaya Herrera		Rionegro		

Los resultados positivos de esta estrategia serán insumos fundamentales para diseñar una segunda fase que incluya los aprendizajes de esta primera etapa, más el abordaje de las instancias de coordinación (comités y subcomités técnicos territoriales) y la socialización, discusión y aprobación del Plan de Acción Territorial.

### 1.1.1.3 Proyectos de fortalecimiento Institucional

La coordinación Nación-territorio, ha sido una de las debilidades más acentuadas en el marco del diseño, implementación y seguimiento a la Política Pública de Víctimas, como fue señalado en la Sentencia T-025 de 2004 y en varios de sus Autos de Seguimiento, entre ellos el 383 de 2010 y 373 de 2016. Atendiendo precisamente los llamamientos de la Constitucional frente a la necesidad de "resolver los problemas de coordinación mediante la aplicación adecuada de los principios de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad, entre las entidades del orden nacional y territorial; mejorar el compromiso presupuestal, la capacidad técnica territorial y la articulación institucional", el Grupo de Articulación para la Política de Víctimas (GAPV), del Ministerio del Interior, en convenio con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), ha estructurado el **Modelo de Fortalecimiento Institucional**, cuyos objetivos consisten en: i) Fortalecer la capacidad institucional de las entidades territoriales, ii.



Impulsar la territorialización de la Política Pública de Víctimas e iii. Incrementar las capacidades de gestión estratégica de aquellos actores que ocupan posiciones decisivas en materia de coordinación, de acuerdo con la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

En términos generales, el Modelo se desarrolla en cuatro etapas y aborda a su vez, cuatro líneas específicas de intervención. Las etapas son diagnóstico, formulación, implementación y evaluación. Por su parte, las líneas están dadas por: 1) Capacidad financiera, que da cuenta de las capacidades y habilidades con las que cuenta el municipio para acceder a fuentes de financiación alternas vía formulación e implementación de proyectos; 2) Capacidad técnica, que básicamente mide la apropiación de la Política Pública de Víctimas por parte de los funcionarios de la alcaldía municipal que indirecta o indirectamente inciden en ella; 3) Capacidad administrativa, que contribuye a determinar la suficiencia de los elementos logísticos y operativos de los que dispone la administración municipal para atender a la población víctima y 4) Capacidad de gestión, que mide la suficiencia de la entidad territorial en relación con el estado de las herramientas de planeación disponibles, la operatividad del Comité Territorial de Justicia Transicional y otros espacios técnicos de apoyo a esta instancia.

Finalmente, el Proyecto de Fortalecimiento Institucional se ha llevado a cabo en cinco (5) fases, desde el año 2015, en veinticuatro (24) departamentos del país donde se han intervenido un total de sesenta (60) municipios, cada uno de las cuales ha recibido dotación tecnológica y de mobiliario, cuarenta y tres (43) proyectos con resultados verificados y quince (15) oficinas de víctimas adecuadas.

### 1.1.1.3.1 Resultados alcanzados

El Proyecto de Fortalecimiento Institucional, constituye una apuesta del Grupo de Articulación de la Política de Víctimas del Ministerio del Interior, por aunar esfuerzos técnicos y presupuestales, con el apoyo de la OIM, en clave de fortalecer la capacidad institucional de las alcaldías municipales y lograr por esta vía, mayores niveles de coordinación tanto horizontal como vertical, en el marco de la implementación de la Política Pública de Víctimas e igualmente, mayores herramientas que le faciliten al municipio el cumplimiento de las competencias que le han sido asignadas por la normatividad vigente.

Así, a través del Modelo de Fortalecimiento Institucional y tomando como referencia los señalamientos dispuestos por la Corte Constitucional, puntualmente en el Auto 373 de 2016, acerca de las situaciones que persisten en materia de coordinación Nación-territorio, es oportuno mencionar que: i) En términos del reporte de las herramientas de seguimiento e información de la política pública, a través del Modelo, se comienza por realizar un ejercicio de diagnóstico y validación que permite dimensionar la calidad y pertinencia de la información reportada por la entidad territorial en el RUSICST, Tablero PAT y FUT. A partir de ello, se selecciona la alternativa metodológica, que acorde con las características propias del municipio, contribuya a mejorar las estrategias de articulación interna entre el enlace de víctimas, o la persona a cargo de diligenciar el instrumento, y las secretarías o dependencias de la administración municipal poseedoras de la información. El resultado consiste, por ejemplo, en rutas claras y específicas que faciliten la solicitud, complicación y cargue de la información semestral en las plataformas.

ii) En relación con la principal herramienta de planeación en el ámbito de la Política Pública de Víctimas- el Plan de Acción Territorial (PAT)- como en el caso anterior, en la etapa de diagnóstico se parte del ejercicio de revisar el componente diagnóstico, programático y presupuestal, a efectos de identificar las principales debilidades que se asocian a la caracterización de la población víctima; la disposición de programas, proyectos y acciones



orientadas al restablecimiento de sus derechos, que en primer lugar guarden coherencia con lo dispuesto en el plan de desarrollo municipal y que a su vez, estén seguidas de metas e indicadores que faciliten su correspondiente seguimiento e igualmente, la asignación de fuentes de financiación para cada acción contemplada en el marco de sus competencias, que realmente correspondan a recursos que ingresen de forma recurrente al presupuesto municipal.

En virtud de lo anterior, el profesional a cargo de la implementación del Proyecto de Fortalecimiento Institucional, dispone como una necesidad expresa- durante la etapa de implementación-, la necesidad de brindar asistencia técnica diferenciada, tanto al enlace de víctimas como a los secretarios de las diferentes dependencias con incidencia en el PAT, a efectos de orientarles en materia de los ajustes que les permitan disponer de una herramienta más operativa que se responda efectivamente a las necesidades de la población víctima asentada en su territorio.

iii) Acerca de la insuficiencia de recursos para asumir las competencias dispuestas por la normatividad vigente, si bien es menester aclarar que más allá de fortalecer la Capacidad administrativa de la entidad territorial a través de la dotación o adecuación de la oficina o el espacio asignado al enlace municipal para atender a las víctimas, el Proyecto no hace entrega de dinero, en el marco de la Capacidad financiera, se dispone de una estrategia de asistencia técnica en formulación de proyectos bajo la Metodología General Ajustada-MGA-. Aunque los principales beneficiarios de estas jornadas son los funcionarios de la alcaldía municipal, el espacio está abierto también a los miembros de la mesa municipal de participación y víctimas no organizadas que manifiesten interés en apropiarse de estos conocimientos. Por esta vía, el Modelo intenta fortalecer el banco de proyectos del municipio para aumentar sus probabilidades de participar en las convocatorias abiertas por los diferentes niveles de gobierno u otros organismos como la cooperación internacional y a su vez, diversificar las fuentes de financiación que le permitan apalancar sus iniciativas de proyectos orientados a la estabilización socioeconómica de la población víctima.

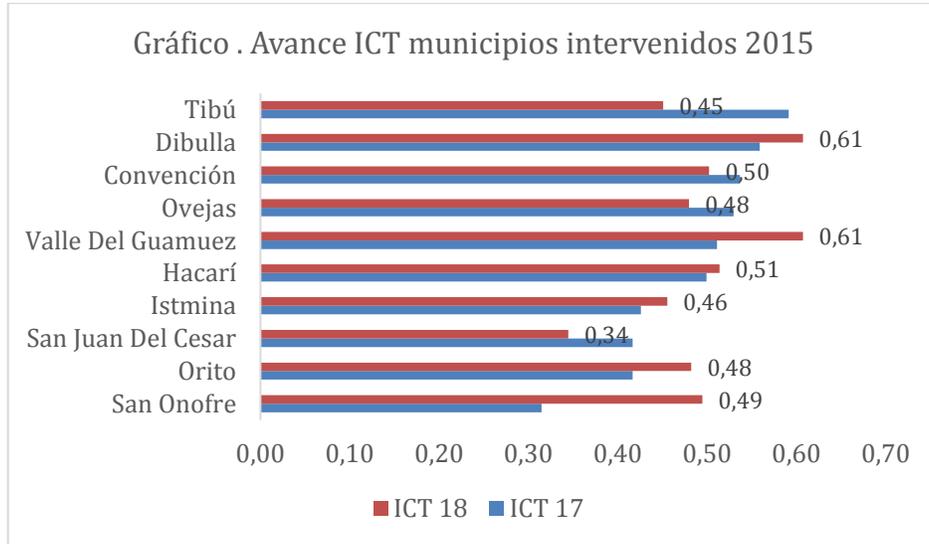
iv) Frente a *"la baja gestión de los comités territoriales de justicia transicional, la reducida constitución de los subcomités técnicos a su interior y casi inexistente formulación de planes de prevención y protección, y de planes de contingencia"*<sup>1</sup>, se menciona nuevamente que, como parte del ejercicio inicial de diagnóstico y a partir de la información reportada por el municipio en el RUSICST, que se valida posteriormente en el territorio, el Modelo evalúa el funcionamiento de la máxima instancia de articulación y decisión en la entidad territorial junto con los espacios técnicos de apoyo, CTJT y subcomités, respectivamente. Esto con el propósito de evaluar su operatividad, a partir del rol de la secretaría técnica, el número de veces que sesiona, la asistencia de sus miembros permanentes, los puntos que definen la agenda y el desarrollo de los temas abordados; para luego entonces, contribuir a su fortalecimiento a través de estrategias que van desde jornadas de asistencia técnica a los funcionarios de la alcaldía, grupos focales para la identificación de problemáticas u obstáculos asociados, diseño conjunto de planes de trabajo y recomendaciones puntuales en términos de creación o unificación de subcomités (acorde con la dinámica del territorio).

En suma y como resultado de este conjunto de elementos técnicos y logísticos, el Proyecto de Fortalecimiento Institucional ha logrado impactar la capacidad institucional de las entidades territoriales objeto de intervención, hecho que puede evidenciarse a partir de los resultados

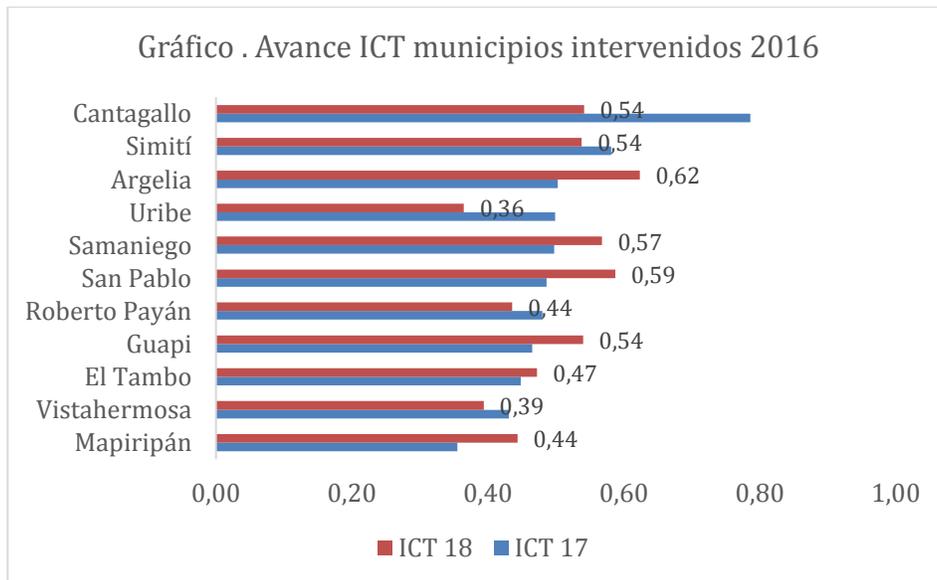
<sup>1</sup> Se menciona en el acápite II, Complemento a la sub-sección coordinación Nación-territorio, del Auto 373 de 2016.



obtenidos de la medición del Índice de Capacidad Territorial (ICT)<sup>2</sup>. En este sentido, el gráfico 1 muestra los avances alcanzados por seis (6) de las diez (10) entidades territoriales intervenidas en la vigencia 2015, año en el que da inicio el proyecto, con una inversión cercana a los \$1.100 millones de pesos.



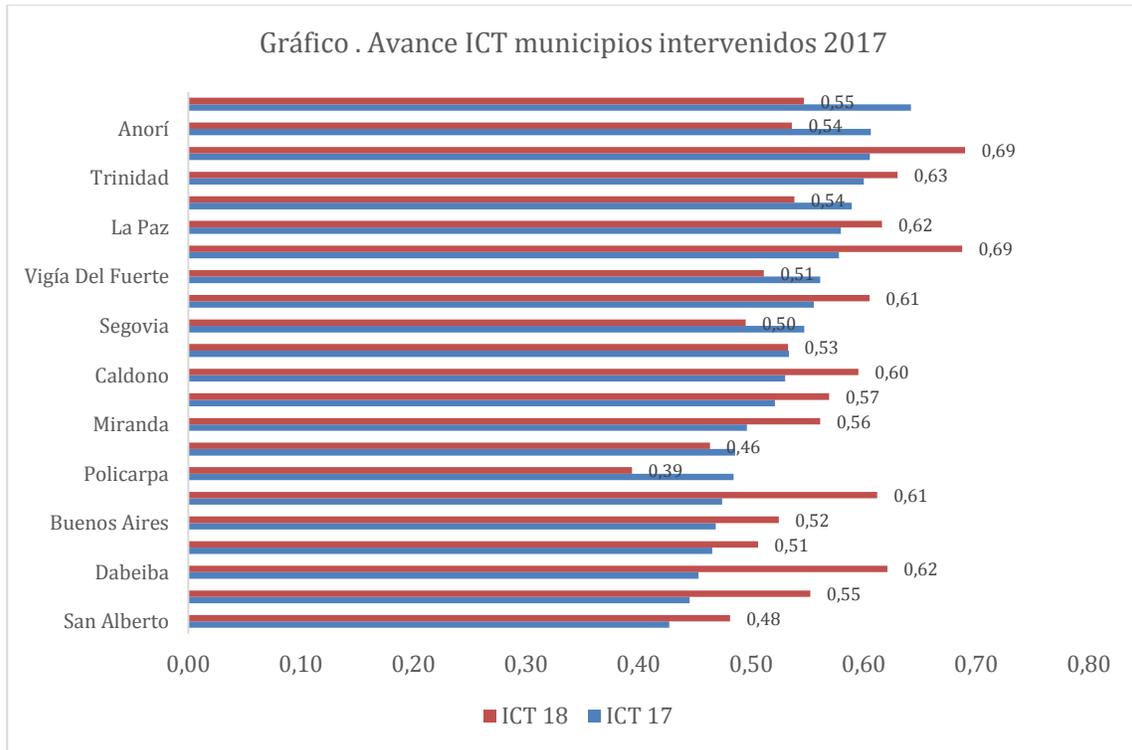
En el año 2016, el proyecto amplía su alcance, llegando esta vez a once (11) entidades territoriales, con una inversión aproximada de \$1.048 millones de pesos. Los avances alcanzados, en términos del ICT, se ilustran en el gráfico 2. Como puede observarse, en esta fase, seis (6) de las once (11) alcaldías acompañadas mejoraron su capacidad territorial.



<sup>2</sup> El Índice de Capacidad Territorial, dispuesto por el numeral 2 del artículo 2.2.8.2.2.3. del Decreto 1084 de 2015, consiste en un instrumento que mide la capacidad que tienen las administraciones municipales para cumplir con sus obligaciones legales relacionadas con la atención y reparación integral a las víctimas.



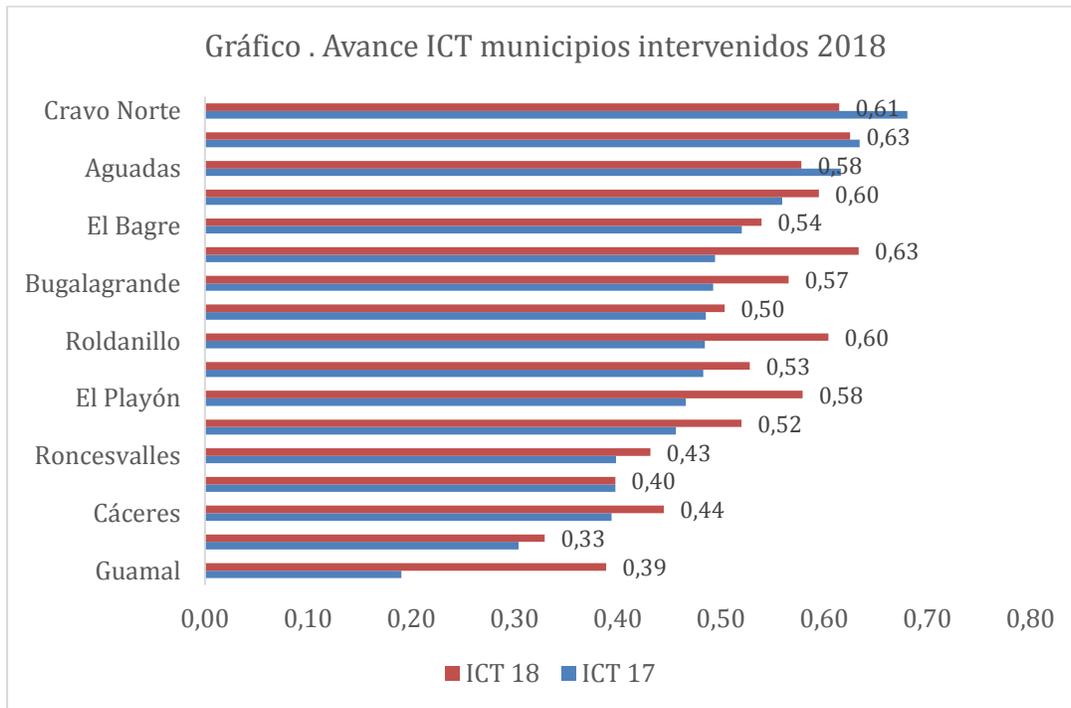
En el año 2017, y en coordinación con la OIM, se logró una cobertura de veintidós (22) entidades territoriales; el proyecto en esta vigencia representó una inversión total cercana a los \$2.666 millones de pesos. Los resultados en términos de impacto sobre el ICT se muestran en el gráfico 3, donde puede observarse un mejor desempeño en catorce (14) municipios intervenidos.



Finalmente, durante el año 2018, el Proyecto de Fortalecimiento Institucional se ejecutó en diecisiete (17) alcaldías, con una inversión aproximada de \$1.703 millones de pesos. En esta oportunidad, y según el gráfico 4, el ICT fue mayor en el 82% de las entidades territoriales (14).



Gráfico . Avance ICT municipios intervenidos 2018



Durante la vigencia actual, y en el marco del convenio M-1061 de 2019 suscrito entre el Ministerio del Interior y la OIM, se ha adelantado el ejercicio de priorización y diagnóstico para veintidós (22) municipios del país. Durante el mes de octubre se estarán realizando las visitas de validación en territorio por parte de los asesores del GAPV, a efectos de lograr que entre noviembre y diciembre se lleven a cabo las actividades de formulación e implementación de los respectivos proyectos.

### 1.1.2 Seguimiento

El mecanismo de seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad está conformado por: (i) fuentes de información, (ii) mediciones, (iii) resultados y (iv) acciones. Dicho mecanismo es de amplio conocimiento por parte de la Corte Constitucional, pues ha sido objeto de descripción en los informes de Gobierno; sin embargo, frente a las practicas inconstitucionales y bloqueos institucionales de los que trata el Auto 373 de 2016, creemos pertinente resaltar el desarrollo de las acciones implementadas para superar dichas falencias.

Tal y como se ha venido señalando a la Honorable Corte Constitucional en los informes pasados, tanto el (FUT) como el Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la política pública de víctimas del conflicto armado interno (RUSISCT) son herramientas de reporte territorial mediante las cuales se cuenta con información, que entre otras, permite obtener insumos con el objeto de definir la estrategia de intervención diferenciada, pues evidencia elementos distintivos de las entidades territoriales para realizar acciones que promuevan el fortalecimiento territorial.

A continuación, se mostrará los resultados obtenidos en el 2018, a partir del mecanismo de seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad, la cual se encuentra establecida en el Decreto 2460 del 2015.



### 1.1.2.1 Fuentes

En la implementación de la Estrategia de Corresponsabilidad, algunos mecanismos funcionan como fuentes de información, que son útiles para realizar las mediciones del mecanismo de seguimiento a la estrategia de corresponsabilidad. En esta categoría se encuentran: Sistema de Información de Gestión de Oferta (SIGO), el Tablero PAT, el FUT, el RUSICST, la herramienta ESIGNA de la Unidad para las Víctimas.

#### 1.1.2.1.1 Tablero PAT

En lo que respecta a este punto, es de importancia indicar que a cada entidad territorial que ha diligenciado el Tablero PAT se le ha emitido la respectiva retroalimentación identificando y/o aclarando los alcances de la información reportada, primero, con el fin de mejorar y optimizar el proceso al momento de diligenciar esta herramienta en la siguiente vigencia y segundo, para realizar los ajustes de los Plan de Acción Territoriales.

Adicional a la retroalimentación sobre el proceso desarrollado por cada una de las entidades territoriales, se ha realizado la compilación de los compromisos adquiridos por cada uno de los niveles de gobierno para responder a las necesidades de la población víctima en los municipios por cada uno de los derechos. Esta información ha sido entregada a cada administración municipal y departamental a través de fichas informativas, que sirven de insumo para organizar y articular con las diferentes entidades la ejecución de estos. Producto de los ejercicios de revisión y análisis de esta información, se pudo observar que los municipios fueron quienes adquirieron mayores compromisos para garantizar el goce de derechos de la población víctima.

Tabla N 2. Balance Diligenciamiento Herramienta Tablero PAT 2016-2018

PLANEACIÓN 2017	EJECUCIÓN I-2017	EJECUCIÓN 2017	PLANEACIÓN 2018	PLANEACIÓN 2019	EJECUCIÓN 2018 - I	EJECUCIÓN 2018
(diligenciado en 2016)	(1er semestre 2017)	(Total 2017)	(Diligenciado en 2017)	(Diligenciado en febrero de 2018)	(1er semestre 2018)	(Total 2018)
1.009 alcaldías	1.082 alcaldías	1.087 alcaldías	1.062 alcaldías	1.090 alcaldías	1.091 alcaldías	976 alcaldías
31 gobernaciones (*)	31 gobernaciones	31 gobernaciones	31 gobernaciones	31 gobernaciones	29 gobernaciones	29 gobernaciones
17 entidades Nacionales (**)	17 entidades Nacionales (**)	17 entidades Nacionales (**)	20 entidades Nacionales	14 entidades Nacionales	18 entidades Nacionales	16 entidades Nacionales

Fuente: UARIV, mayo 2019

(\*) No incluye a San Andrés y Providencia, por una estrategia diferente dada sus particularidades

(\*\*) Solo se incluyen entidades que tienen relación con los derechos atendidos por la Estrategia

#### 1.1.2.1.2 Formulario Único Territorial

El Formulario Único Territorial - FUT es un reporte de información presupuestal que deben realizar todas las entidades territoriales (municipios, distritos y departamentos), siendo uno de los mecanismos de seguimiento establecidos en el decreto 1084 de 2015. La captura de información a través del FUT permite: i) Realizar seguimiento al gasto de las entidades territoriales en la Política Pública de Víctimas (PPV); ii) Servir como insumo fundamental para los órganos de control disciplinarios y fiscal; iii) Disponer de información actualizada y de fácil acceso para cualquier ciudadano que requiera conocer la situación de su entidad territorial y





iv) Disponer de información para la toma de decisiones en materia de política pública en todos los niveles de gobierno.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2.2.8.3.8 del Decreto 1084 de 2015, la Unidad para las Víctimas realiza anualmente el proceso de retroalimentación a las 1.133 entidades territoriales; en el mes de junio de 2018 se remitió la retroalimentación correspondiente a la información reportada por las entidades con corte diciembre de 2017.

- En el mes de agosto de 2017 se presentan las orientaciones con ejemplos prácticos para el adecuado reporte de la categoría.
- En los meses de febrero y agosto de 2018 se brindaron lineamientos a las entidades territoriales para el adecuado reporte de la información.
- Igualmente se brindó asistencia técnica regularmente por medio de diferentes mecanismos como: i). el correo electrónico nacionterritorio@unidadvictimas.gov.co por el cual se canalizan las solicitudes, ii). por medio telefónico iii). a través de videoconferencia en conexión con las direcciones territoriales de la Unidad para las Víctimas y iv). directamente a través de los profesionales nación territorio de la UARIV.

A continuación, se presenta el porcentaje promedio de inversión que realizaron las entidades territoriales para el periodo correspondiente a 2012 - 2018, en el que se observa un incremento de la inversión año a año, con un incremento porcentual de 3.92 puntos, entre la primera medición 2012 y la última 2018.

Tabla N 3 Porcentaje de inversión FUT 2012-2018

PROMEDIO DE % DE INVERSIÓN EN VÍCTIMAS RESPECTO A LA INVERSIÓN TOTAL DE LAS EE.TT. PARA CADA VIGENCIA							INCREMENTO % DE INVERSIÓN 2012 - 2018
2012 <sup>3</sup>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
1,68%	2,22%	3,31%	3,34%	4,56%	5,04%	5,60%	3,92%

Fuente: elaboración UARIV a partir de los reportes en las categorías Desplazados, Víctimas 1 y Gastos de Inversión del FUT.

Con base en la información de la inversión para el año 2018, se realizará la respectiva retroalimentación a las entidades territoriales, así como se les enviará el manual para el correcto diligenciamiento de la Categoría Víctimas del FUT y se continuará con la asistencia técnica para el diligenciamiento del reporte, por medio de: correo electrónico, medio telefónico y a través de las direcciones territoriales, para el reporte del primer semestre 2019 que se realizará en el mes de julio del presente año.

### 1.1.2.1.3 Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno (RUSICST)

Desde su implementación en el año 2012 y hasta la fecha, el RUSICST se ha consolidado como una herramienta de información que, más allá de evidenciar la gestión de las alcaldías y gobernaciones en materia de Política Pública de Víctimas, ha permitido fortalecer y potenciar

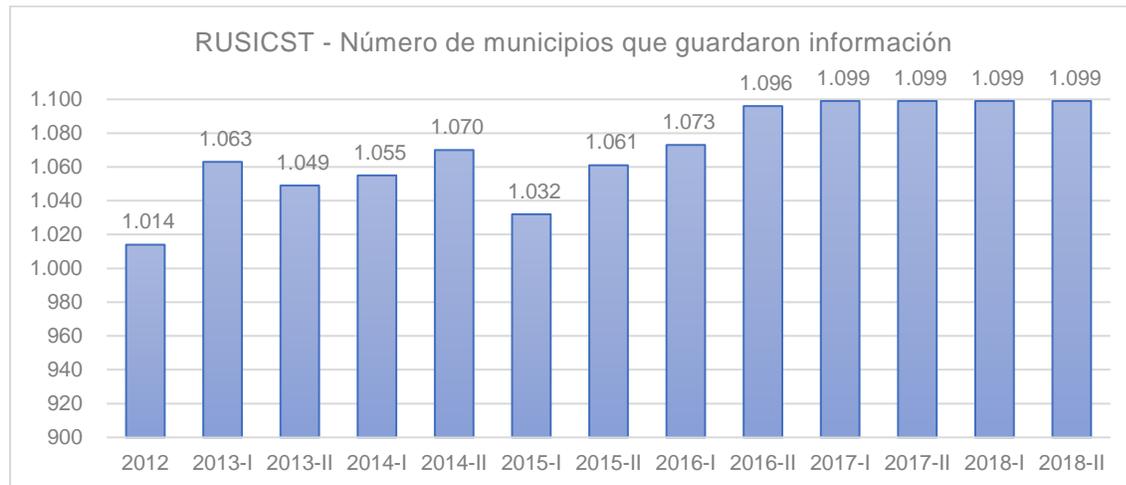
<sup>3</sup> En la vigencia 2012 se contaba con la categoría "Desplazados", sin embargo, a partir de la vigencia 2013, entró en vigor la categoría "víctimas 1" en la que se reporta la inversión en desplazamiento y otros hechos victimizantes.



la capacidad institucional de las administraciones locales mediante la apropiación de la política misma, la identificación de sus debilidades y su superación, a través de un instrumento integrado a la plataforma, denominado Plan de Mejoramiento.

Muestra de ello es la evolución que presenta el ejercicio de diligenciamiento realizado semestralmente por las entidades territoriales en cada una de las tres etapas de política pública, donde se ubican las seis secciones que componen el reporte. Así, mientras que en el año 2012 el 92,3% de los municipios del país (1.014) guardaron información en la plataforma, en el año 2018 el 100% de los municipios (1.099) hicieron lo propio en el RUSICST. Porcentaje que se ha mantenido desde el primer semestre de 2017.

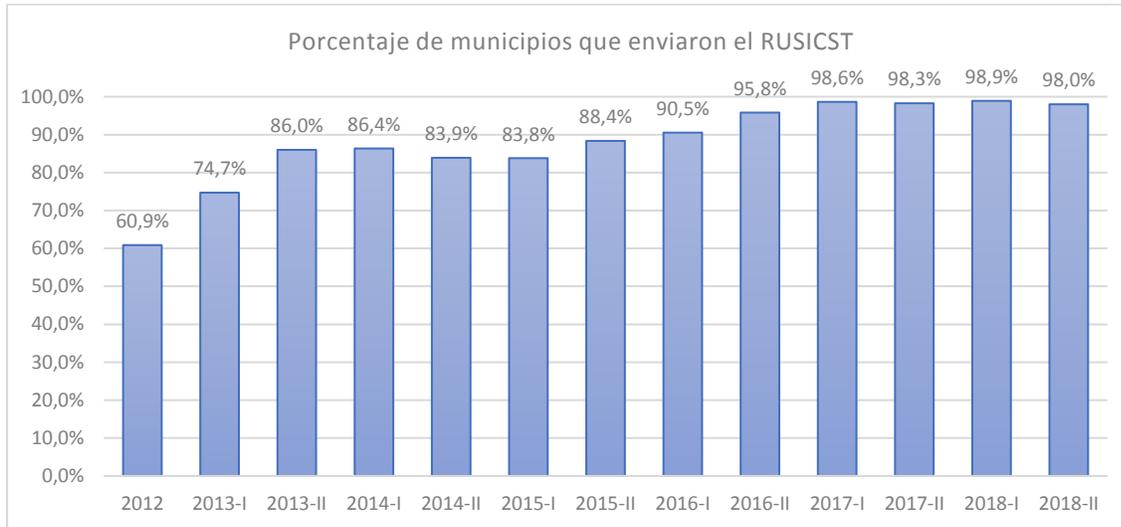
Gráfico N 1 Municipios que registraron RUSISCT



Fuente: Ministerio de Interior 2019

En cuanto a los municipios que enviaron el reporte, tras haber diligenciado y socializado su respectivo Plan de mejoramiento, se encuentran avances significativos. Mientras que en el año 2012 el 60,9% de las entidades territoriales (669) enviaron el RUSICST, en el año 2018 el 99,8% de los municipios (1.097) cumplieron con esta obligación, según lo establecido en el artículo 2.2.8.3.8. del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015. A su vez, los resultados semestrales muestran un nivel de avance importante como se ilustra en el siguiente gráfico, siendo el primer semestre de 2018 el periodo que indica un mayor porcentaje de municipios que enviaron el reporte (98,9%).

Gráfico N 2 Envío de RUSICST



Fuente: Ministerio de Interior 2019

Cabe resaltar que, de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 2 del Decreto 2460 de 2015, el Ministerio del Interior y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, retroalimentarán a las autoridades de las gobernaciones y alcaldías sobre la información reportada durante los tres (3) meses siguientes, a efectos de fortalecer su capacidad, corregir las falencias identificadas y verificar el avance de la gestión local de la política pública para las víctimas. Ejercicio que está próximo a iniciarse, para los reportes correspondientes a 2018-II, por parte de las entidades del nivel nacional correspondientes.

### 1.1.2.2 Mediciones

Indicadores de coordinación nación territorio (ICNT), indicador de subsidiariedad, indicador de concurrencia, Índice de Capacidad Territorial (ICT), fórmula individualizadora y cálculos de las certificaciones nacional y territorial.

#### 1.1.2.2.1 Indicadores de Coordinación Nación Territorio (ICNT)

Según lo establecido en el Decreto 1084 de 2015, la Unidad para las Víctimas en el marco del trabajo articulado con el Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica, viene realizando la medición de los Indicadores de Coordinación Nación Territorio, los cuales tienen como objetivo: servir de mecanismo de seguimiento para medir la articulación entre los municipios, departamentos y el nivel nacional, para el diseño e implementación de la política pública de víctimas. Lo anterior, para identificar los principales avances y retrocesos con el fin de señalar alertas para que las entidades mejoren su gestión y logren articularse dentro del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV).

La medición de los ICNT se realizó a través de 13 indicadores los cuales estaban agrupados en 5 componentes, que son: i. aplicación de los principios de subsidiariedad, concurrencia (40%), ii. planeación (15%), iii. fortalecimiento y acompañamiento institucional (15%), iv. funcionamiento de instancias de articulación como espacios que permiten la coordinación entre niveles de gobierno (10%) y v. sistemas de información (20%).

Una vez realizada la medición de los ICNT se observa que la articulación entre los tres niveles de gobierno para la vigencia 2018, presenta algunos puntos fuertes, como es el caso de fortalecimiento y acompañamiento institucional, en donde se cuenta con una articulación



promedio del 90%, así mismo, en el proceso de planeación visto desde los compromisos asumidos por los tres niveles de gobierno en el Tablero PAT obtiene un 94%. Sin embargo, existen otros aspectos a mejorar en relación con la aplicación de los principios de concurrencia y subsidiariedad, instancias de articulación y sistemas de información. En la siguiente tabla se presentan los resultados promedio a nivel nacional obtenidos por cada componente de medición.

Tabla N 4 Resultados nacionales de los indicadores de Nación -Territorio

COMPONENTES DE MEDICIÓN	INDICADOR	Promedio Componente	Puntaje Máximo Posible
Planeación	Municipios en los que el nivel departamental o nacional se comprometió para la atención de las víctimas tablero PAT	14,1%	15,0%
	Municipios que recibieron asistencia técnica por parte de las entidades nacionales	2,8%	3,0%
Fortalecimiento y acompañamiento institucional	Municipios que recibieron asistencia técnica por parte de las entidades departamentales	2,5%	3,0%
	ET que recibieron retroalimentación de lo reportado en el RUSICST por el nivel nacional	3,0%	3,0%
	ET que recibieron retroalimentación de lo reportado en el FUT por el nivel nacional	3,0%	3,0%
	ET con convenios interadministrativos con otro nivel de gobierno	3,0%	3,0%
Instancias de articulación	Municipios que asisten a los CTJT Ampliados	1,1%	5,0%
	Municipios en los que se presenta la asistencia del nivel nacional a los CTJT	1,1%	5,0%
Sistemas de información	ET con acuerdo de intercambio con la Red Nacional de Información	1,9%	2,0%
	ET con acuerdo de intercambio operando con la Red Nacional de Información	0,1%	5,0%
	ET que retroalimentaron las remisiones de SIGO	3,0%	13,0%

Fuente: Unidad para las Víctimas, mayo 2019

Por su parte, se presenta el valor promedio de coordinación de los municipios por cada departamento, evidenciando que, en departamentos como Boyacá, Bolívar y Cundinamarca, el promedio de coordinación de los municipios es menor al 40%, mientras que en departamentos como Amazonas, Guainía y Arauca se tiene un promedio mayor al 50%. Sin embargo, es importante destacar que el porcentaje de coordinación es similar en todos los departamentos sin diferencias muy significativas, esto debido a que las debilidades en coordinación son similares en todo el país.

Tabla N 5 Resultados del valor promedio de coordinación

Departamento	Promedio de % coordinación	Departamento	Promedio de % coordinación
Amazonas	68%	Guaviare	49%
Antioquia	44%	Huila	50%
Arauca	52%	La Guajira	40%
Atlántico	40%	Magdalena	35%
Bogotá D.C.	43%	Meta	44%



Departamento	Promedio de % coordinación	Departamento	Promedio de % coordinación
Bolívar	39%	Nariño	42%
Boyacá	35%	Norte de Santander	43%
Caldas	40%	Putumayo	48%
Caquetá	50%	Quindío	49%
Casanare	42%	Risaralda	49%
Cauca	45%	Santander	37%
Cesar	40%	Sucre	37%
Chocó	45%	Tolima	42%
Córdoba	44%	Valle del Cauca	53%
Cundinamarca	36%	Vaupés	47%
Guainía	55%	Vichada	48%

Fuente: Unidad para las Víctimas, mayo 2019

Estos resultados presentan algunos retos en materia de coordinación que requiere acciones puntuales de fortalecimiento institucional, ejercicio que se tomó como insumo para el proceso de asistencia técnica que se realizó durante la vigencia 2018, y que se desarrolla de manera puntual en dicho apartado.

### 1.1.2.2.2 Indicador de Subsidiariedad

La información presentada en este apartado se complementa con lo que se mencionará mas adelante, respecto el componente de Subsistencia Mínima y la Ayuda Humanitara de Emergencia.

El Decreto 1084 de 2015 en el artículo 2.2.1.14, refiriéndose al principio de subsidiariedad, establece que la Nación y los departamentos, en su orden, apoyarán a los municipios que presenten menor capacidad institucional, técnica y/o financiera para ejercer eficiente y eficazmente las competencias y responsabilidades que se deriven de la Ley 1448 de 2011 y el artículo 2.2.8.3.8 facultó al Gobierno nacional para definir la metodología correspondiente, utilizando las herramientas de información y medición existentes.

Por lo anterior, la Unidad para las Víctimas diseña mediante Resolución 01249 de 2016 los criterios, mecanismos y requisitos bajo los cuales aplicará, en coordinación con los departamentos, los principios de subsidiariedad a los municipios y distritos que no cuenten con la capacidad técnica, administrativa y financiera para asumir las necesidades específicas evidenciadas en el Tablero PAT y las crisis humanitarias recurrentes, , con ocasión a la dinámica territorial. Este principio se aplica exclusivamente, en el cumplimiento de las competencias de ayuda y atención humanitaria inmediata –AHI- conforme a lo establecido en parágrafo 1 del artículo 47 modificado por la Ley 1753 de 2015 y el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 y los artículos 2.2.6.4.1, 2.2.6.5.1.11 y 2.2.6.5.2.1, del decreto 1084 de 2015, en el marco de la estrategia de corresponsabilidad.

En este sentido, y atendiendo las recomendaciones del Auto 373 la Unidad para las Víctimas decidió ampliar la cobertura para el apoyo subsidiario de ayuda y atención humanitaria inmediata, de tal manera que la oferta pueda llegar a cualquier parte del territorio nacional que lo requiera, a través de los departamentos, como lo indica el Decreto 2460 de 2015.



Teniendo en cuenta los pronunciamientos de la Corte Constitucional, los retos que traen la dinámica del conflicto y las responsabilidades legales de los tres niveles de gobierno, para la vigencia 2018 se realizaron cambios en la planificación del apoyo y las entidades territoriales focalizadas, permitiendo la continuidad y cubrimiento de la Ayuda Humanitaria Inmediata en todo el país.

Para lograr lo anterior, la Unidad para las Víctimas realizó las siguientes actividades:

23

- Ampliación del recurso dispuesto por la Unidad para las Víctimas para garantizar el cubrimiento nacional.
- Creación de una bolsa presupuestal agotable "nivel país", con techos asignados a cada departamento para ser utilizada por los 1102 municipios a demanda, respondiendo a las necesidades de apoyo y dinámica del conflicto.
- Notificación a las gobernaciones del país ofertando el apoyo subsidiario para todos los municipios de su jurisdicción y presentando el techo presupuestal asignado.
- Programación de una jornada de negociación que permitió una vez recibidas las respuestas de las gobernaciones iniciará el proceso de formalización y coordinación de la respuesta en la inmediatez como subsidiarios para finalmente dar paso a la formalización de todos los municipios en su calidad de posibles beneficiarios de la subsidiariedad, quienes podían escoger entre el Mecanismo de Dinero o Especie periódica, dando con ello mayor cobertura en municipios con el mecanismo de apoyo subsidiario para eventos individuales y se mantuvo el mecanismo Especie por evento, para situaciones masivas.

Para la implementación de la subsidiariedad, la Unidad establece 3 mecanismos de apoyo para brindar ayuda y atención humanitaria inmediata, de acuerdo con las competencias y los componentes de alimentación y alojamiento (incluyendo artículos de aseo y utensilios de cocina) establecidos por la ley para tal fin. La Unidad podrá brindar apoyo a los municipios a través de:

1. Mecanismo montos en dinero. Consiste en el apoyo que se brinda a la entidad territorial para garantizar la entrega de ayuda o atención humanitaria inmediata a la población víctima, en los componentes de alimentación y alojamiento (incluyendo artículos de aseo y utensilios de cocina), mediante la colocación de giros a los hogares en las oficinas o corresponsales bancarios con los que cuente La Unidad para tal fin, siempre que cumplan con los criterios para su acceso.
2. Mecanismo especie periódico. El apoyo en ayuda o atención humanitaria inmediata en el mecanismo de especie periódico consiste en la entrega en bienes (Alimentarios y no alimentarios) a los entes territoriales, para que estos los suministren a los hogares víctimas para cubrir los componentes de alimentación y artículos de aseo y utensilios de cocina, siempre que cumplan con los criterios para su acceso, y son entregados de forma mensual o en la frecuencia que más se ajuste a las necesidades de la entidad territorial.
3. Alimentarios) a los entes territoriales, para que estos los suministren a los hogares víctimas para cubrir los componentes de alimentación y artículos de aseo y utensilios de cocina, siempre que cumplan con los criterios para su acceso, y son entregados de forma mensual o en la frecuencia que más se ajuste a las necesidades de la entidad territorial.
4. Mecanismo especie por evento. El apoyo en ayuda o atención humanitaria inmediata en el mecanismo de especie por evento consiste en entregar bienes (alimentarios y/o no alimentarios) a las entidades territoriales, para ser suministrados a los hogares víctimas con el fin de cubrir los componentes de alimentación y elementos de alojamiento (que incluye artículos de aseo y artículos de cocina), cuando ocurra un evento de tipo masivo o en casos de confinamiento, en donde su capacidad de respuesta planeada (Planes de Atención Territorial PAT y Planes de contingencia PC), para la vigencia fiscal, sea desbordada o superada por la magnitud del evento



sobreviniente, debido a la intensificación de la dinámica del conflicto armado y que requiere de una asistencia directa y urgente de parte de La Unidad.

### 1.1.2.2.3 Objetivo del indicador

Medir el comportamiento del principio del apoyo subsidiario en materia de AHI, brindado desde la Nación hacia los municipios, como contribución a la identificación del grado de corresponsabilidad existente entre los niveles de gobierno, para la garantía de derechos de la población víctima del conflicto armado.

24

### 1.1.2.2.4 Alcance

La medición se realizará a los municipios que requirieron apoyo en AHÍ durante la vigencia, con el propósito de establecer la cobertura del apoyo subsidiario brindado desde la Nación hacia los municipios. En esta primera versión, se aplicará el indicador de subsidiariedad únicamente al apoyo brindado del nivel nacional al nivel municipal. Adicionalmente, sólo será considerado el apoyo subsidiario en Atención Humanitaria Inmediata – AHÍ, en los componentes de alimentación y alojamiento, y no en otras modalidades, como lo es la asistencia funeraria.

El cálculo del indicador permitirá evidenciar la cobertura de la nación y la gestión de los municipios en la ejecución del apoyo subsidiario y generar orientar sobre otros municipios.

### 1.1.2.2.5 Metodología

La metodología para la medición del indicador de subsidiariedad en la política pública de víctimas tiene dos componentes que responden a la asignación del apoyo subsidiario y formalización y un segundo componente que corresponde al requerimiento y ejecución del mismo según la necesidad de la entidad territorial. A continuación se presentan las variables a medir:

### 1.1.2.2.6 Asignación del apoyo subsidiario y formalización

Municipios a los que se les oferto el apoyo subsidiario: Corresponde a los municipios objeto de apoyo conforme a lo dispuesto en el Decreto 2460 de 2015, y que fueron focalizados por la Unidad teniendo en cuenta:

- o La capacidad territorial (institucional, administrativa y financiera)
- o La dinámica del conflicto armado en la que se tendrá en cuenta los altos índices de recepción de población víctima y las crisis humanitarias recurrentes.
- o La categoría de la entidad territorial de acuerdo con el volumen de ingresos corrientes de libre destinación y número de habitantes,
- o Municipios que se encuentran bajo acuerdos de reestructuración conforme a la Ley 550 de 1999 y municipios que han manifestado sus necesidades en el Tablero Plan de Acción Territorial - PAT o que no cuentan con los presupuestos de normalidad para la activación de mecanismos de atención.

Municipios que formalizaron apoyo subsidiario: Una vez la Unidad informa a las entidades territoriales focalizadas para cada vigencia fiscal, el techo presupuestal asignado y las características generales de acceso al apoyo así como el procedimiento para dar inicio al mismo, estas deben adelantar el procedimiento de formalización, el cual consiste en cumplir con una serie de requisitos de documentación, socialización y designación de responsable y selección de la ayuda, tal como está establecido en el artículo 18 de la Resolución 1249 de 2016.



La Unidad establecerá la asignación presupuestal del apoyo a cada municipio o distrito, designado a partir de la aplicación de los criterios de focalización establecidos para tal fin, determinado en cada vigencia fiscal y en concordancia con la focalización que a su vez realicen los departamentos. En este sentido se adjunta el "Estudio de focalización para brindar apoyo subsidiario a municipios bajo la estrategia de corresponsabilidad en ayuda o atención humanitaria inmediata - AHI vigencia 2018".

### 1.1.2.2.7 Requerimiento y ejecución del apoyo subsidiario

Se refiere a los municipios que presentaron la necesidad y requirieron el apoyo:

Municipios que formalizaron apoyo subsidiario: Una vez la Unidad informa a las entidades territoriales focalizadas para cada vigencia fiscal, el techo presupuestal asignado y las características generales de acceso al apoyo así como el procedimiento para dar inicio al mismo, estas deben adelantar el procedimiento de formalización, el cual consiste en cumplir con una serie de requisitos de documentación, socialización y designación de responsable y selección de la ayuda, tal como está establecido en el artículo 18 de la Resolución 1249 de 2016.

Municipios que requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario: Sólo se tendrán en cuenta para la medición del indicador aquellos municipios que formalizaron el apoyo y lo ejecutaron bajo los criterios establecidos. En particular, el indicador de subsidiariedad se calcula como el porcentaje de los municipios que recibieron apoyo subsidiario en atención humanitaria de aquellos que lo ejecutaron.

### 1.1.2.2.8 Fórmula

*Indicador de subsidiariedad*

$$\frac{\text{Municipios que formalizaron apoyo subsidiario}}{\text{Municipios a los que se les oferto el apoyo subsidiario}}$$

$$\frac{\text{Municipios que requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario}}{\text{Municipios que formalizaron el apoyo subsidiario}}$$

### 1.1.2.2.9 Resultados

De acuerdo con la metodología definida anteriormente y teniendo en cuenta que para la vigencia 2018 se realizaron cambios en la reglamentación de la planificación del apoyo y las entidades territoriales focalizadas, dando respuesta a los retos de la dinámica del conflicto, los pronunciamientos de la Corte Constitucional mediante Auto 373 de 2016, lo cual requirió de un instrumento más ágil que permitiera movilizar la oferta de nivel nacional, departamental y municipal bajo el marco de la prevención urgente aplicando la corresponsabilidad, permitiendo la continuidad y cubrimiento de la AHI.

**Tabla N 6 Indicadores Resultados Indicador subsidiariedad**

Indicadores	Resultados Indicador subsidiariedad
1. Asignación del apoyo subsidiario y formalización	91%





Municipios a los que se les oferto el apoyo subsidiario	1102
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario:	1008
<b>2. Requerimiento y ejecución del apoyo subsidiario</b>	<b>30%</b>
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario	1008
Municipios que requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario	303

Fuente: Información SPAE 2018

En este sentido, la cobertura de la UARIV fue de 91%, teniendo en cuenta que se oferto a 1102 municipios que cumplían con los criterios para ser focalizados y recibir apoyo subsidiario para la entrega de atención humanitaria y llegando a un acumulado de formalización de 1008 municipios del territorio nacional con opción de trámite de apoyo subsidiario para la inmediatez. Resultado que da cuenta de la implementación de la estrategia de corresponsabilidad en subsidiariedad, para los componentes de ayuda y atención humanitaria inmediata que corresponden a la Unidad para las Víctimas de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 1448.

La ampliación del recurso y la creación de una bolsa presupuestal agotable "nivel país", para garantizar el cubrimiento nacional, permitió que la Unidad formalizara el apoyo con los municipios del país de manera oportuna, logrando fortalecer su capacidad de respuesta ante la inminencia de los riesgos o las emergencias humanitarias. Adicionalmente, mejoró los procesos de coordinación interinstitucional con las Gobernaciones y su implementación con los municipios en los componentes de Ayuda o atención humanitaria inmediata, comprometiéndolos con esta responsabilidad y aumentando cobertura a todo el territorio nacional.

En cuanto a la activación del mecanismo, el 30% de los municipios requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario

### 1.1.2.2.10 Formula Individualizadora

Esta medición fue ordenada por la Corte Constitucional en el Auto 383 de 2010, posteriormente fue incluida en la estrategia de corresponsabilidad a partir del Decreto 2460 de 2015, hoy incorporado en el Decreto 1084 de 2015 Único Reglamentario del Sector de la Inclusión Social. Teniendo como objetivo identificar qué entidades territoriales, a pesar de presentar una situación crítica en materia de desplazamiento forzado (o víctimas), y de contar con suficiente capacidad de inversión, no están ejecutando inversiones suficientes en esta población.

Para el año 2017, el Departamento Nacional de Planeación presentó una nueva metodología para la medición de la fórmula individualizadora con tres objetivos:

- Utilizar nuevas fuentes de información, con las que antes no se contaba, especialmente sobre la ubicación de la población desplazada y víctima.
- Se simplificó el cálculo, haciendo un ejercicio menos complejo para la aplicación y mejor entendimiento para las entidades territoriales.
- Se comparan municipios bajo una óptica de reducir brechas entre aquellos que comparten características similares, conforme a los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un nuevo país [Paz, Equidad, Educación]" 2014-2018.



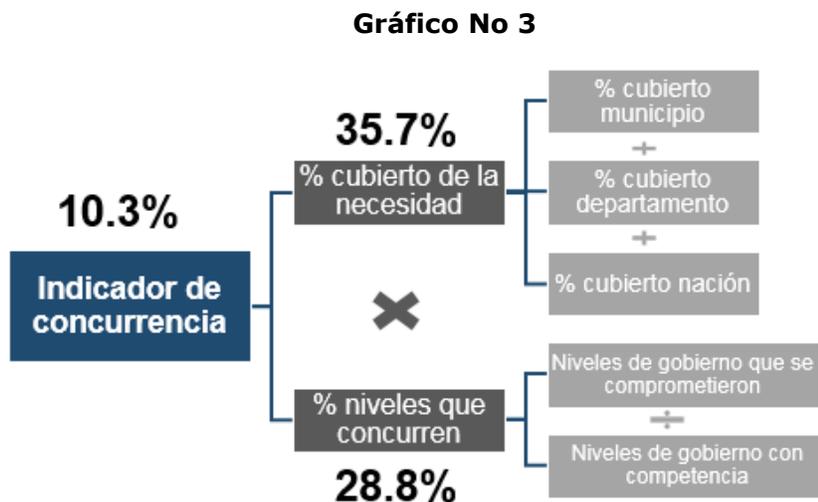
Los resultados indican que un total de 187 municipios presentan una situación crítica de desplazamiento, 267 tenían suficiente capacidad de inversión y 596 presentan un nivel bajo de inversión frente a la población desplazada. En conjunto, 15 municipios cumplían las tres características, por lo que se denominan como "concernidos".

Es importante resaltar, que esta medición se realiza vigencia vencida, razón por la cual a la fecha no se cuenta con los resultados de la vigencia 2018.

### 1.1.2.2.11 Indicador de Concurrencia

Su propósito es medir el comportamiento del principio de concurrencia en el marco de la política pública para las víctimas, como contribución a la identificación del grado de corresponsabilidad generado entre los niveles de gobierno para la garantía de derechos de la población beneficiaria de esta política. 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.

Con base en esta información, se construyeron dos variables que componen el indicador de concurrencia a saber: la primera corresponde al porcentaje cubierto de la necesidad y el segundo corresponde a los niveles de gobierno que intervinieron para cubrir dicha necesidad, esto de acuerdo con las competencias de cada nivel de gobierno, en donde se excluyeron aquellas necesidades en las que se identificó que no debía haber concurrencia. Para mayor claridad se presentan los resultados en el siguiente esquema:



Fuente Unidad para las Víctimas 2019

Es así, como se observa que del total de necesidades identificadas en tablero PAT en las que se requería la aplicación del principio de concurrencia, se logró cubrir el 35.7% de las necesidades por todos los niveles de gobierno. Así mismo, se observa que de los niveles que tenían competencia, el 28.8% se comprometieron en cubrir las necesidades identificadas.



## 1.1.3 Acciones

### 1.1.3.1 Plan de Mejoramiento

Uno de los objetivos del Ministerio del Interior y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, consiste en facilitar el diligenciamiento de las herramientas de información y seguimiento a la Política Pública de Víctimas por parte de las entidades territoriales, con el propósito de reducir el desgaste administrativo que ello pudiera representarles, propender por una mayor apropiación de la plataforma y disponer entonces de información más oportuna y de mejor calidad.

En este sentido, tras haber revisado la información consignada por alcaldías y gobernaciones en el Plan de Mejoramiento RUSICST de vigencias anteriores (2012-2016), se encontró que las acciones dispuestas por las mismas en virtud de superar las debilidades resultantes de su ejercicio de diligenciamiento, no representaban en efecto alternativas efectivas y eficientes para fortalecer su capacidad institucional y con ello mejorar la implementación de la Política Pública de Víctimas en su territorio.

En consecuencia, hacia finales del año 2017, el equipo RUSICST trabajó en una propuesta para reestructurar el Plan de Mejoramiento, con el propósito de convertirlo en un instrumento en el que, a partir de las debilidades identificadas de forma automática por el sistema, fuera posible promover un trabajo articulado al interior de las administraciones municipales y departamentales que conllevara su superación durante la vigencia de reporte.

Fue así como manteniendo su estructura, basada en las seis secciones contenidas en el RUSICST, su lógica de diligenciamiento se reorientó hacia dos momentos estratégicos a lo largo del año: uno de planeación y otro de seguimiento.

En el momento de la planeación, realizada durante el primer reporte del año, frente a cada una de las debilidades encontradas se presenta entonces de forma preestablecida un objetivo general por alcanzar, una estrategia que facilite su consecución, un conjunto de acciones secuenciales de libre elección por parte de las entidades territoriales acorde con sus necesidades y principalmente su capacidad institucional, junto con unos tiempos de ejecución que no deben exceder el 31 de diciembre de la vigencia de reporte; uno o varios responsables a cargo de garantizar su cumplimiento y una autoevaluación, que conlleva calificar de forma autónoma en una escala de 1 a 5, el estado actual de la alcaldía o gobernación frente a la acción seleccionada.

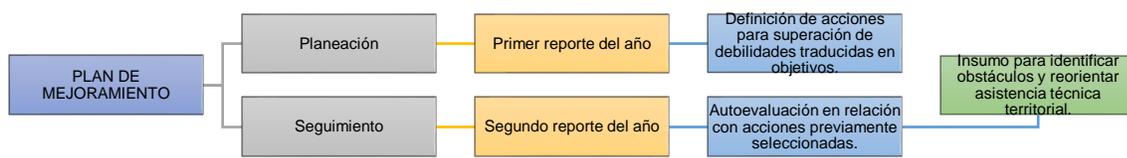
Por su parte, durante el momento de seguimiento a realizar durante el segundo semestre de la vigencia, se resolvió que alcaldías y gobernaciones deberían frente a cada una de las acciones previamente seleccionadas, indicar su estado en términos de cumplida, en desarrollo, incumplida o sin iniciar. En el caso de los dos últimos, deberían igualmente describirse de forma breve y concisa las razones que conllevaron tal estado, para finalmente y en contraste con el momento de planeación, realizar una nueva autoevaluación en una escala de 1 a 5 por cada acción, que permitiera observar avances o estancamientos.

Todo el ejercicio de elaboración de la propuesta de reestructuración, su posterior programación por parte de los ingenieros del equipo y su puesta en marcha a partir de la encuesta 2018-I, apunta también a fortalecer el ejercicio de asistencia técnica territorial por parte de los asesores a cargo, tanto en el Ministerio del Interior como en la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Es así como a partir del ejercicio de seguimiento, realizado por las administraciones municipales y departamentales, resulta posible establecer



elementos determinantes que obstruyen la consecución de los objetivos fijados y cuya solución bien podría abordarse desde la intervención misma de las entidades del orden nacional competentes, a través del desarrollo de estrategias enmarcadas en su oferta institucional. Trabajo que, en suma, espera adelantarse durante la actual vigencia.

### Gráfico No 4 Ruta plan de mejoramiento



Fuente Ministerio del Interior 2018

### 1.1.3.2 Resultados Certificación (resultados 2017 y ajuste modelo para 2018)

Desde la creación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (en adelante SNARIV) con la Ley 1448 de 2011, se le confirió a la Unidad para las Víctimas la función de aplicar instrumentos de certificación a las entidades que conforman el SNARIV respecto a su contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

Por su parte, en el Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.8.1.9. numerales 5 y 6, se estableció que es potestad de La Unidad para las Víctimas “definir los criterios y la metodología que se deberán utilizar para certificar la contribución de las entidades del nivel nacional, departamental, municipal y distrital del Sistema, en las acciones de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, y someterla a consideración y aprobación del Comité Ejecutivo, por conducto de la Secretaría Técnica”, y “certificar la contribución de las entidades del nivel nacional, departamental, municipal y distrital del Sistema, en las acciones de prevención, asistencia, atención y reparación integral a las víctimas en cada vigencia fiscal”.

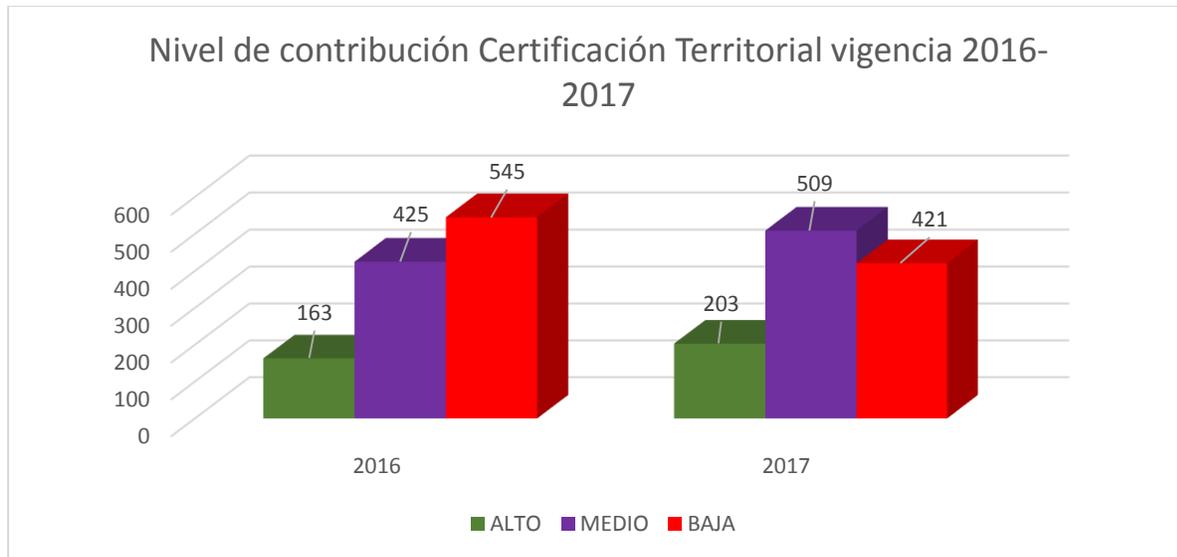
La certificación territorial tiene como objetivo medir la contribución de los departamentos, distritos y municipios al goce efectivo de los derechos de las víctimas, a través del cumplimiento de sus competencias en materia de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral. En ese sentido, los procesos de medición anteriores han sido útiles para que las entidades territoriales identifiquen sus avances, fortalezas, debilidades y oportunidades frente a la implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.



Las entidades del orden territorial que son objeto de esta certificación son 1.133, de los cuales, 32 son departamentos y 1.101 son municipios. Es importante resaltar que el proceso de certificación se realiza anualmente sobre la ejecución realizada por las entidades territoriales durante la vigencia anterior.

En la gráfica que se muestra a continuación, se evidencia el comportamiento de los resultados de certificación 2016-2017 de acuerdo con el periodo de gobierno de los actuales mandatarios locales (2016-2019).

Gráfico No 5



Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Coordinación Nación Territorio 2019

La anterior grafica presenta una variación reportada en el informe de respuesta al Auto 634 del 2018, debido a que en el procedimiento de certificación territorial existe el periodo de réplica por parte de las entidades territoriales, proceso por el cual se realizó el cambio de nivel de contribución de una entidad territorial la cual se encontraba en nivel de contribución bajo y paso a nivel de contribución medio.

1.1.3.2.1 Certificación Territorial Vigencia 2018

Basados en la experiencia de años anteriores, se consideró necesario realizar un ajuste del mecanismo de certificación territorial para la medición de la vigencia 2018, esto teniendo en cuenta que los avances en la implementación de la política pública de víctimas sugieren una medición a partir de los resultados de las acciones y gestión realizada por las entidades territoriales de acuerdo con sus competencias en el marco de la Estrategia de Corresponsabilidad (Decreto 2460 del 2015).

El mecanismo de certificación territorial para el 2018 se encuentra conformado por los Modelos de Certificación Departamental y Certificación Municipal y Procesos Específicos; éste último, aplicable solamente a los departamentos y/o municipios que tienen en su territorio algún proceso relacionado con retornos y/o reubicaciones -RR; Reparación Colectiva – RC y/o Restitución de tierras -RT.

A su vez los Modelos de Certificación Departamental y Municipal están compuestos por dos Módulos: i) de Resultado, ii) de Gestión, con una significativa ponderación del 80% y 20%



respectivamente, que al cuantificar conforman el nivel de contribución obtenido por la entidad territorial.

Las fuentes de información e insumos continúan siendo las mismas que se vienen aplicando para la medición en las vigencias anteriores, es decir, se extraen de los reportes que cada Entidad Territorial ha registrado en las herramientas de planeación y seguimiento tales como: RUSICST, TABLERO PAT, FUT, SIGO.

Para la vigencia 2018, los niveles de contribución se dividieron en cuatro categorías, con un rango de diferencia de 25% entre cada una, siendo el máximo un 100% correspondiente a una contribución ejemplar:

- Contribución ejemplar >75% - ≤ 100%
- Contribución Media >50% - ≤ 75%
- Contribución Baja >25% - ≤ 50%
- Contribución Deficiente >0% - ≤ 25%

## Estrategia para el fortalecimiento e incorporación del enfoque diferencial étnico en la política pública territorial de víctimas

La estrategia de asistencia técnica territorial para la incorporación del enfoque étnico y de medidas establecidas en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 en un marco de política pública de víctimas, está compuesta por tres (3) fases, mediante las cuales se busca el fortalecimiento institucional, permitiendo impulsar mecanismos que puedan generar la promoción y garantía de derechos especiales de las poblaciones étnicas de manera incluyente, participativa y diferencial. A continuación, se describen los principales resultados logrados en el proceso de implementación la estrategia.

La estrategia se implementó en el 2018 en 88 entidades territoriales de la siguiente manera: cinco (5) Gobernaciones, catorce (14) Ciudades Capitales y 79 Municipios; en los cuales se fortalecieron capacidades para la incorporación del enfoque étnico, en un marco de implementación y gestión de la política pública territorial de víctimas, promoviendo la definición, integración e implementación de medidas diferenciales establecidas en los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, orientados a la garantía de derechos especiales, el reconocimiento, inclusión y equidad de las poblaciones étnicas.

**Tabla 7. Entidades Territoriales Intervenidas.**

Entidad Territorial	Nombre
Gobernaciones	Antioquia, Nariño, Córdoba, Sucre, Choco, (5).
Ciudades capitales	Florencia, Pasto, Montería, Sincelejo, Arauca, Quibdó, San José del Guaviare, Puerto Inírida, Riohacha, Villavicencio, Mitú, Valledupar, Cali, Bogotá (14).
Municipios	Antioquia: Anorí, Apartado, Cáceres, Caucasia, Chigorodó, Dabeiba, El bagre, Frontino, Ituango, Jardín, Murindo, Remedios, Zaragoza, Segovia, Tarazá, Urrao, Vigía del Fuerte (17). Atlántico: Puerto Colombia, Soledad (2). Arauca: Arauca, Cravo Norte, Puerto Rondón (3). Bolívar: Mahates, Arjona, María la Baja (3). Boyacá: Puerto Boyacá (1).



Caquetá: Florencia, La Montañita, San Vicente del Caguán, Cartagena del Chaira (4).  
 Cauca: Buenos Aires, Caldono, Miranda, Piendamó, Silvia, Timbiquí (6).  
 Cesar: Valledupar (1).  
 Choco: Cantón de San Pablo, Istmina, Litoral de San Juan, Medio San Juan, Novita, Quibdó, Sipí, Tadó, Condoto, Carmen de Atrato (10).  
 Córdoba: Montelíbano, Montería, Tierralta, Valencia (4).  
 Cundinamarca: Soacha (1).  
 Guainía: Inírida (1).  
 Guaviare: San José del Guaviare, el Retorno (2).  
 Magdalena: Pedraza, Zona Bananera (2).  
 Meta: Puerto Concordia, Puerto Gaitán, Villavicencio (3).  
 Nariño: Baracoas, Francisco Pizarro, La Tola, Magui, Mosquera, Olaya Herrera, Policarpa, Roberto Payan, Santa Bárbara de Iscuande, Tumaco (10).  
 Valle del Cauca: Buenaventura, Cali, Yumbo (3).  
 Risaralda: Pueblo Rico (1).  
 Guajira: Maicao, Uribía, Manaure, Riohacha (4).

Fuente: Ministerio del interior diciembre de 2018

### 1.1.4 Responsables de adelantar el proceso de asistencia técnica territorial

Las entidades del orden nacional que desarrollaron la implementación de la estrategia de asistencia técnica territorial para la incorporación del enfoque étnico en un marco de política pública de víctimas fueron:

- Grupo de Articulación de la Política Pública de Víctimas (GAPV), Ministerio del Interior.
- Dirección de Asuntos Étnicos (DAE), Unidad para las Víctimas.
- Proyecto de fortalecimiento institucional para la incorporación del enfoque diferencial étnico en alianza con OIM.

### 1.1.5 Actores objetivo de la asistencia técnica territorial

La estrategia de asistencia técnica territorial se adelantó con el propósito de generar sensibilización, capacidades y competencias en términos de acciones que permitan la incorporación del enfoque étnico, teniendo como actores claves y estratégicos:

- Gobernaciones, Alcaldías Distritales y Municipales.
- Oficinas y/o enlaces de víctimas Municipales, Departamentales.
- Oficinas y/o enlaces de asuntos étnicos Municipales, Departamentales
- Otras instituciones públicas territoriales con funciones de formulación y ejecución de política pública de víctimas.
- Otros actores de la planeación pública nacional y territorial.
- Autoridades Étnicas asentadas en los municipios de intervención.
- Organizaciones y/o líderes étnicos.
- Mesas de víctimas municipales y departamentales

Gráfico 6. Actores objetivo asistencia técnica territorial



Resultados Fase 1

- 10 jornadas de socialización
- 47 jornadas de Formación
- 52 Fichas de caracterización incorporación enfoque étnico.
- 2 instrumentos de aplicación territorial para determinar caracterización y actualización PAT

18 Departamentos; 63 Entidades territoriales.

Resultados Fase 2

- 21 jornadas de incidencia actualización PAT 2019
- 42 Fichas de recomendación incorporación enfoque étnico PAT 2019.

9 Departamentos; 51 entidades territoriales.

Resultados Fase 3

- 4 jornadas apoyo técnico formulación proyectos.
- 16 Proyectos formulados para población étnica víctima.

1 Departamento; 3 entidades territoriales.



Resultados Generales

Entidades fortalecidas: 89  
 6 Gobernaciones  
 14 Ciudades capitales  
 69 municipios

Coordinación de entidades: Ministerio del Interior GAPV y Unidad para las víctimas DAE, Entidades territoriales.

Total asistentes fortalecidos: 1.509

Total funcionarios fortalecidos : 720

Total líderes mesas víctimas, otras instancias fortalecidas: 416

Total líderes étnicos Fortalecidos: 390

1 encuentro Nacional de enlaces de víctimas  
 5 Gobernaciones; 23 municipios

Lecciones aprendidas, recomendaciones y retos proceso de asistencia técnica territorial incorporación enfoque étnico, coordinación nación territorio

Fuente: elaboración Ministerio del Interior diciembre 2018

### Estrategia Nuevos Mandatarios

El trabajo en torno al **fortalecimiento de capacidades territoriales** para la implementación de la política de víctimas tiene su foco fundamental en el año 2019 respecto del **cambio de mandatarios locales**. Alcaldes y gobernadores que finalizan su periodo de gobierno el 31 de diciembre del 2019, tienen el reto de rendir cuentas y dejar la mejor información posible sobre su gestión en el marco de la implementación de la política pública de víctimas del conflicto. Solo así se facilitará que quienes resulten elegidos para el periodo 2020 – 2023 **construyan sobre lo construido**, a partir de programas de gobierno que incorporen apuestas para responder a la política de víctimas.

Por su parte, los mandatarios electos en 2019 tendrán que apropiarse el conocimiento sobre sus competencias básicas en la política de víctimas, realizar apropiados procesos de empalme e incluirla adecuadamente en sus planes de desarrollo territorial.



Por tal razón, el Gobierno nacional con la participación de las entidades del **Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial**<sup>4</sup>, a finales de 2018, inició el desarrollo de la estrategia de trabajo con mandatarios y definió que una parte fundamental de su plan operativo 2019, será **procurar la sostenibilidad en los procesos de asistencia, atención y reparación integral** a las víctimas con ocasión del cambio de mandatarios territoriales.

La estrategia busca principalmente orientar la transferencia de información en materia de víctimas del conflicto armado de mandatarios territoriales salientes, así como la inclusión de la política de víctimas en programas de gobierno de candidatos a alcaldías y gobernaciones y en los planes de desarrollo territorial de los nuevos mandatarios. Esta se articulará a las orientaciones técnicas de la estrategia "Tu plan, mi plan, nuestro país", que desde el Gobierno nacional promueven el Departamento Nacional de Planeación, la Escuela Superior de Administración Pública y el Departamento Administrativo para la Función Pública, para el conjunto de políticas sectoriales.

La estrategia específica de la política de víctimas se estructura a partir de cinco fases de trabajo coordinadas con el calendario electoral y con los tiempos de la planeación territorial y tres componentes transversales que orientan las acciones en cada una de ellas. Estos se explican a continuación:

### 1.1.6 Componentes transversales

Los componentes de la estrategia con alcance transversal son los siguientes:

**a) Asistencia técnica y acceso a la información:** consiste en la entrega de información sobre la política pública de víctimas en el territorio, la construcción de lineamientos y elaboración de documentos técnicos con orientaciones para cada una de las fases de este proceso. Adicionalmente, se harán jornadas cuya finalidad es capacitar y acompañar directamente a los actores durante todo el proceso.

**b) Incidencia en política pública:** consiste en, por una parte, con el acompañamiento de organizaciones no gubernamentales, incidir en la inclusión de la política pública de víctimas en los programas de gobierno y el plan de desarrollo, y por el otro, en facilitar los espacios de diálogo de las mesas de participación efectiva de víctimas con candidatos y mandatarios electos, con la finalidad que sus propuestas y recomendaciones puedan ser recogidas.

**c) Componente de comunicaciones:** consiste en la construcción y desarrollo de una estrategia de comunicaciones que permita el diseño y divulgación de los insumos diseñados para la estrategia.

#### ➤ Fases

- **Fase I- Precandidatura (28 de febrero – 27 de julio 2019):** el objetivo es incidir en la incorporación de la política de víctimas en los programas de gobierno.
- **Fase II-Alistamiento de la transición (27 de julio – 27 de octubre 2019):** el objetivo es brindar acompañamiento técnico para la elaboración de los informes de gestión de la política pública de víctimas 2016-2019.
- **Fase III- Mandatarios electos (29 de octubre – 31 de diciembre de 2019):** su objetivo es brindar acompañamiento técnico al proceso de empalme con los nuevos mandatarios para garantizar la sostenibilidad de la política de víctimas durante los próximos 4 años.

<sup>4</sup>Artículo 2.2.8.3.7 Decreto 1084 de 2015.



- **Fase IV- Formulación Planes de Desarrollo (enero – mayo 2020):** el objetivo es brindar orientaciones para la incorporación de la política de víctimas en los nuevos planes de desarrollo territorial como principal instrumento de gestión de las administraciones departamentales, municipales y distritales.
- **Fase V- Formulación y aprobación del PAT (Junio – agosto 2020):** el objetivo es brindar acompañamiento y asesoría técnica a las autoridades locales electas, mesas de participación efectiva de víctimas y demás actores involucrados en la formulación de los planes de acción territorial 2020 – 2023.

El trabajo de la estrategia inicia desde la precandidatura y candidatura porque en los programas de gobierno los candidatos y candidatas a alcaldías y gobernaciones establecen los compromisos y responsabilidades **que serán de obligatorio cumplimiento a través de los planes de desarrollo.** Esto, en virtud del voto programático consagrado en el artículo 259 de la Constitución Política de 1991 y en las Leyes 1313 y 134 de 1994, y 741 de 2002.

Por eso, propender por programas de gobierno que incorporen adecuadamente la política de víctimas es iniciar un trabajo para contar con mejores instrumentos de planeación territorial que faciliten el cumplimiento de lo establecido en el artículo 339 de la Constitución Política, según el cual, **los planes de desarrollo de las entidades territoriales se articularán con el Plan Nacional de Desarrollo.**

Por lo anterior, las orientaciones para la inclusión de la política de víctimas en programas de gobierno, y en general para las diferentes fases de la estrategia, están pensadas como una **articulación de las apuestas territoriales al Plan Nacional de Desarrollo "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"**. De manera particular a los pactos "por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas"; "por la legalidad: seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia" y "por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados", que son aquellos con los que la política de víctimas guarda mayor relación.

## 2 Presupuesto

### 2.1 Esfuerzo Presupuestal

Como se ha señalado en los diferentes informes presupuestales de la política para las víctimas de desplazamiento forzado, el Gobierno nacional mantiene su compromiso con las víctimas y en especial las de desplazamiento forzado<sup>5</sup>. La apropiación presupuestal para la población desplazada ha sido incremental desde que 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 inicia la ejecución de la Política de Víctimas (Ley 1448 de 2011).

En el gráfico 7 se presentan los recursos destinados a la atención de la población víctima desde el año 2002 y hasta 2018, en este se evidencia el esfuerzo por mantener e incrementar los gastos a pesar de la situación fiscal que ha vivido el país en algunas vigencias.

<sup>5</sup> Las víctimas de desplazamiento forzado representan el porcentaje más alto en el Registro Único de Víctimas (85%).



Entre el año 2002 y 2007, la Ley 387 de 1997, la Sentencia T-025 de 2004, sus autos de seguimiento y, posteriormente, el artículo 11 de la Ley 1151 de 2007 (por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010), permitieron desarrollar una institucionalidad para la atención a población víctima que triplicó el presupuesto. En el año 2011, a partir de la sanción de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras<sup>6</sup>, el presupuesto para víctimas de desplazamiento ha aumentado en un 72.2% pasando de 7,1 billones en 2012 a 12,3 billones en 2018 (a pesos constantes de 2019). Evidenciando que el Gobierno nacional ha realizado un esfuerzo presupuestal importante en la atención a víctimas, llegando a duplicar los recursos destinados a esta población.

Es de igual importancia señalar que de manera adicional, en las leyes de presupuesto aprobadas desde 2012 hasta 2018, se han incluido apropiaciones exclusivas para población víctima y 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. Asimismo, a través de las leyes de presupuesto de cada vigencia, se ha instado a las Entidades del Gobierno nacional que prioricen los recursos para atender la totalidad de la población víctima, especialmente la población víctima de desplazamiento forzado<sup>7</sup>.

### Gráfico N 7 Presupuesto asignado para la política de víctimas de desplazamiento y participación dentro del PIB 2002-2018

Billones de pesos constantes de 2019 (eje izquierdo) – Proporción del PIB (eje derecho)



2002-2018: apropiación final 2018 con corte a 31 de diciembre. Datos deflactados utilizando la inflación reportada por el DANE 2002-2018. Datos actualizados a marzo de 2019. Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud –MCHP

Por otro lado, la priorización presupuestal en programas que atienden a la población víctima de desplazamiento del conflicto armado interno también se ha aumentado desde 2002.

<sup>6</sup> En la ley 1448 reconocen 9 hechos victimizantes con derecho a indemnización administrativa (homicidio, desaparición forzada, tortura, tratos crueles o degradantes, secuestro, delitos contra la libertad e integridad sexual y reproductiva, reclutamiento ilegal de menores, lesiones que causaron incapacidad, lesiones que no causaron incapacidad y desplazamiento forzado). A su vez la ley reconoce la existencia de otros hechos victimizantes (acto terrorista / atentado / combate / enfrentamientos / hostigamientos, amenaza, despojo y abandono de bienes y minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado).

<sup>7</sup> La Ley 1873 de diciembre de 2017, Ley del Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2018, define estos parámetros presupuestales relacionados anteriormente en los artículos 52 a 55 y 59.



Adicionalmente, la participación del total del presupuesto para la población víctima dentro del PIB<sup>8</sup>, ha pasado de 0,2% en 2002 a más de 1,2% en 2018. Tanto así que del total de recursos invertidos en población desplazada desde el 2002 el 69% de los recursos (71,3 billones) se han asignado desde el 2012 hasta el 2018.

El contexto macroeconómico y fiscal que rodea la política de víctimas ha sido retador en las vigencias 2014 a 2017. Después del choque de caída de los precios del petróleo, la economía colombiana viene consolidando un proceso de ajuste y recuperación. El país pasó de registrar una tasa de crecimiento real de 1,8% en 2017 a una superior de 2,5% en lo corrido hasta el tercer trimestre de 2018. La inflación anual se ubicó en el rango meta fijado durante todo el 2018, después del aumento temporal que se dio desde 2016. Para que se diera este proceso de ajuste, fue necesario hacer dos reformas tributarias y recortes de gasto en cada una de las vigencias desde 2014 con el fin compensar la pérdida de ingresos petroleros y cumplir con los compromisos obligados por la Regla Fiscal, Ley 1473 de 2011.

En 2018, la situación macroeconómica y fiscal de la economía colombiana empezó el proceso de recuperación de los ingresos provenientes de la renta petrolera, gracias al mejoramiento de los precios que se dio en el transcurso de la vigencia. Se estima que el crecimiento de la economía como variación del PIB fue del 2,6%, lo cual evidencia un repunte frente al 1,8% de 2017. Este mejor desempeño se impulsó principalmente por un aumento en el consumo de los hogares.

Por otro lado, la inflación anual en 2018 cerró en 3,18% respecto al 4,09% registrado en 2017 y muestra una evidente estabilidad, al haberse ubicado dentro del rango meta fijado durante todo el año.

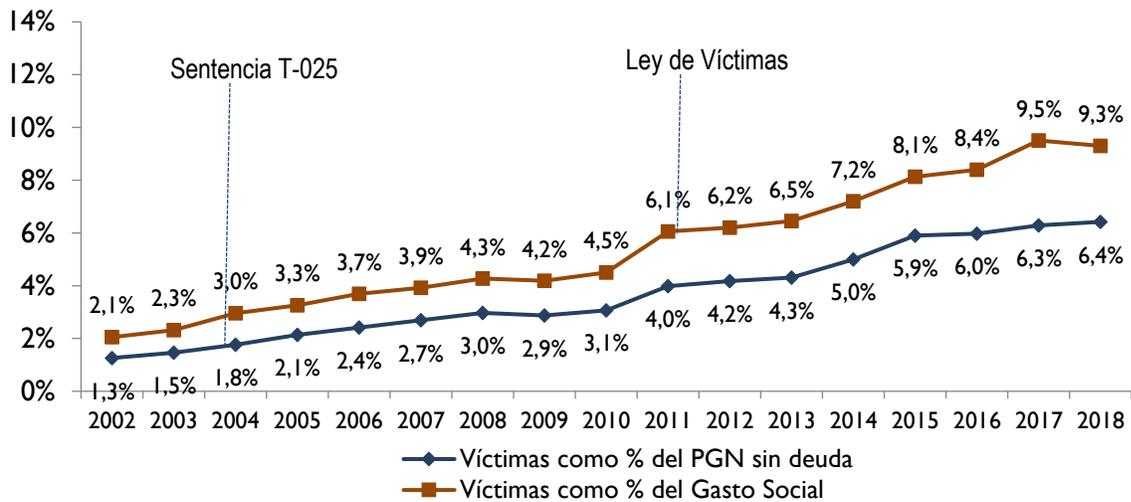
No obstante lo señalado, es necesario recordar que la asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación atiende a las disponibilidades fiscales existentes dando cumplimiento a las normas vigentes y a los instrumentos establecidos para el efecto, es así que la formulación del presupuesto de cada vigencia fiscal está sujeta a normas orgánicas, dentro de las que se encuentra la Ley 1473 de 2011, que establece la "Regla Fiscal", cuya finalidad es la sostenibilidad de las finanzas del Estado y se convierte en un parámetro infranqueable para el ejercicio presupuestal que debe ser consistente con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Financiero. Todo esto significa que el cumplimiento de todas las políticas, incluida la de víctimas debe hacerse en un marco de sostenibilidad fiscal y de respeto a la regla fiscal.

No obstante, el Gobierno nacional ha realizado los esfuerzos necesarios para mantener los recursos asignados para la atención a la población víctima no solo en niveles sino en proporción del Presupuesto General de la Nación (PGN) y del gasto social como se evidencia en el Gráfico 8. Los recursos destinados a la atención de víctimas de desplazamiento han pasado del 4,2% del PGN en el 2012 al 6,4% en el 2018, evidenciando el esfuerzo presupuestal que se ha dado a pesar de la situación fiscal que han vivido las finanzas públicas.

Es también importante resaltar el aumento que se ha tenido en los recursos de víctimas 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 9,3% en 2018, lo que equivale a un incremento de 3 puntos porcentuales durante la vigencia de la ley.

### **Gráfico N 8 Participación de los recursos de víctimas de desplazamiento dentro del PGN sin deuda y el gasto social 2002-2018**

<sup>8</sup>Producto Interno Bruto.



2002-2018: apropiación final 2018 con corte a 31 de diciembre. Datos deflactados utilizando la inflación reportada por el DANE 2002-2018. Datos actualizados a marzo de 2019. Fuente: MHCP-DNP. Datos de SGP y PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud -MCHP

Con lo anterior, se explica lo que se ha reiterado en diferentes informes presupuestales de la política de víctimas en cuanto al compromiso que ha mantenido el Gobierno nacional con la población víctima de desplazamiento del conflicto armado en materia presupuestal, asignando recursos significativos para el goce efectivo de sus derechos.

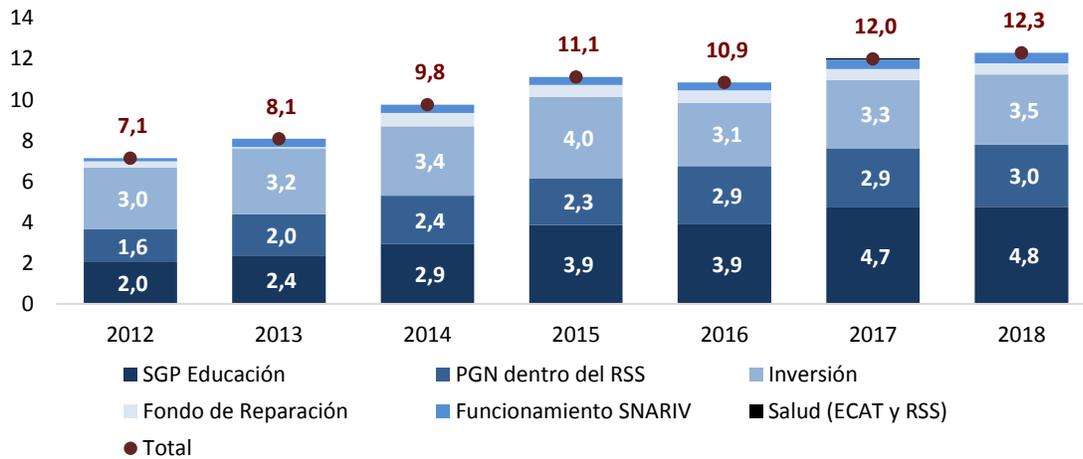
### Evaluación de la dimensión presupuestal

A partir de la entrada en vigor de la Ley 1448, el gasto focalizado en víctimas ha diversificado su composición y fuentes de financiación. Actualmente, el gasto total está compuesto por recursos de Inversión, SGP de Educación, Inversiones del PGN dentro del Régimen Subsidiado de Salud, el Fondo de Reparación (Indemnizaciones) y el funcionamiento de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas-SNARIV.

La distribución del gasto total durante la vigencia de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (2012-2018), ha garantizado una apropiación para la financiación de la política de víctimas de desplazamiento, con una destinación del 35% para el SGP en Educación, un presupuesto del 33% para inversión, un 24% para el Régimen Subsidiado de Salud. El Fondo de Reparación con el cual se realiza el gasto en Indemnizaciones representa el 4,6%, mientras que el gasto en funcionamiento de las entidades del SNARIV participa en promedio con el 3,9%.

### Gráfico 9 Gasto total de la Política de víctimas de desplazamiento por componente presupuestal 2012-2018

Billones de pesos a precios constantes de 2019



Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a marzo de 2019. 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 esfuerzo presupuestal importante del Gobierno nacional. En efecto, desde 2012, 52 entidades nacionales han reportado recursos de funcionamiento e inversión relacionados con la atención a la población sujeto de la política, recursos por un valor aproximado de 29,6 billones de pesos. Mientras que por cuenta de los componentes del SGP correspondientes a Educación y el Régimen Subsidiado de Salud se reportaron asignaciones por un valor de \$41,7 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 (UARIV), 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 11,4 billones de pesos desde el 2012 a precios constantes de 2019, lo cual representa el 15,9% de los recursos de las entidades del nivel nacional que atienden víctimas. De estos, 7,2 billones corresponden a recursos de inversión, mientras que los 4,2 billones restantes corresponden a recursos de funcionamiento, cabe aclarar que dentro de los gastos de funcionamiento se encuentra el Fondo de Reparación a las Víctimas (3,3 billones).

A lo largo de la vigencia de la Ley, se han programado \$71.3 billones y ejecutado \$68,4 billones de pesos a precios constantes de 2019 para la atención a la población desplazada víctima del conflicto armado, lo cual representa el 95,9% de los recursos destinados a esta población.

Como se observa en la Tabla 8 de presupuesto de Víctimas de desplazamiento por medidas y componentes de la Ley 1448 de 2011, las medidas que más se destacan en el componente de Asistencia son los 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 N 8 Presupuesto de Víctimas de desplazamiento por medidas y Componentes de la Ley 1448 de 2011 2012-2018

Miles de Millones de pesos de 2019



Medida y Componente de la ley 1448 de 2011		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012-2018	% Part.
Asistencia	Asistencia Judicial	-	37	39	39	43	45	45	248	0,3%
	Identificación	3	4	5	5	5	5	4	32	0,0%
	Salud	1.816	2.203	2.563	2.478	3.035	2.919	3.034	18.049	25,3%
	SGP (Educación)	2.037	2.369	2.940	3.866	3.906	4.720	4.762	24.601	34,5%
	<b>Total Asistencia</b>	<b>3.856</b>	<b>4.614</b>	<b>5.547</b>	<b>6.388</b>	<b>6.990</b>	<b>7.689</b>	<b>7.846</b>	<b>42.930</b>	<b>60,2%</b>
Atención	Asistencia	-	-	-	-	28	28	26	82	0,1%
	Atención Humanitaria	1.689	1.739	1.760	2.200	1.866	1.617	1.059	11.929	16,7%
	Retornos	25	145	136	143	152	144	137	882	1,2%
	<b>Total Atención</b>	<b>1.714</b>	<b>1.884</b>	<b>1.896</b>	<b>2.343</b>	<b>2.046</b>	<b>1.788</b>	<b>1.222</b>	<b>12.893</b>	<b>18,1%</b>
Reparación	Educación Superior	-	-	31	-	-	-	-	31	0,0%
	Garantías de no repetición	4	7	9	2	5	11	532	570	0,8%
	Generación de Ingresos	430	298	258	345	224	158	189	1.902	2,7%
	Indemnización	323	66	662	592	603	532	534	3.312	4,6%
	Medidas de Satisfacción	11	9	10	4	4	1	1	40	0,1%
	Reparaciones Colectivas	-	-	10	33	32	291	174	540	0,8%
	Restitución de Tierras	-	8	126	34	31	18	186	403	0,6%
	Vivienda	608	754	727	782	339	743	759	4.712	6,6%
	<b>Total Reparación</b>	<b>1.376</b>	<b>1.141</b>	<b>1.833</b>	<b>1.792</b>	<b>1.238</b>	<b>1.754</b>	<b>2.374</b>	<b>11.509</b>	<b>16,1%</b>
Otros	Coordinación Nación - Territorio	-	39	23	13	12	32	34	152	0,2%
	Enfoque diferencial	40	40	77	142	72	74	82	528	0,7%
	Fortalecimiento Institucional	158	371	393	444	501	676	745	3.286	4,6%
	Justicia y del Derecho	-	-	-	-	-	-	2	2	0,0%



Medida y Componente de la ley 1448 de 2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2012-2018	% Part.
Total Otros	198	450	493	598	585	781	862	3.967	5,6%
<b>Total general</b>	<b>7.144</b>	<b>8.089</b>	<b>9.769</b>	<b>11.121</b>	<b>10.858</b>	<b>12.013</b>	<b>12.304</b>	<b>71.299</b>	<b>100,0%</b>

-El componente de Ley 1448 "Centros Regionales de Reparación" se ubicó en Asistencia Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a marzo de 2019. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después del 2017 Banco de la República.

Por otra parte, en el componente de Atención, es la atención humanitaria<sup>9</sup> la medida de mayor peso. Uno de los efectos del crecimiento del registro único de víctimas repercute en la Atención Humanitaria que se ha extendido operativamente, 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 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 3,9 billones en el periodo 2012-2018 y representan el 5,6% de los recursos destinados para la política. Se resalta que de estos recursos 3,2 billones han sido destinados al fortalecimiento institucional para la atención a la población víctima. Fortalecimiento Institucional 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 38,7%, Salud con el 24,7%, Indemnización con el 10%, Vivienda con 6,2% y Subsistencia Mínima con el 4,3%.

**Tabla N 9 Presupuesto de Víctimas de desplazamiento por derechos 2017-2018**

**Miles de Millones de pesos de 2019**

DERECHO	Apropiación final 2017	Participación vigencia 2017	Apropiación final 2018	Participación vigencia 2018
Educación	5.431	45,21%	4.762	38,70%
Salud	2.902	24,15%	3.034	24,66%
Subsistencia mínima	785	6,53%	534	4,34%
Vivienda	707	5,88%	759	6,17%
Indemnización	560	4,66%	1.226	9,96%
Vida, seguridad, libertad e integridad	295	2,45%	331	2,69%
Restitución	243	2,02%	285	2,32%
Alimentación	186	1,55%	204	1,66%
Orientación y Comunicación	168	1,40%	182	1,48%
Generación de ingresos	144	1,19%	137	1,12%
Coordinación Nacional	126	1,05%	183	1,49%

<sup>9</sup> Consiste en garantizar los elementos esenciales para la subsistencia mínima.



DERECHO	Apropiación final 2017	Participación vigencia 2017	Apropiación final 2018	Participación vigencia 2018
Reparación Colectiva	124	1,03%	311	2,53%
Retorno y reubicación	77	0,64%	45	0,37%
Sistemas de información	68	0,57%	-	0,00%
Coordinación Nación-Territorio	39	0,33%	174	1,41%
Reunificación familiar - Reintegración	37	0,31%	7	0,06%
Garantías de No Repetición	35	0,30%	37	0,30%
Participación	31	0,25%	29	0,23%
Empleo	29	0,24%	6	0,05%
Identificación	15	0,13%	1	0,01%
Satisfacción	4	0,03%	1	0,01%
Protección de predios, tierras y territorios abandonados	0	0,00%	47	0,38%
Rehabilitación	8	0,07%	8	0,07%
<b>TOTAL</b>	<b>12.013</b>	<b>100,0%</b>	<b>12.304</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a marzo de 2019. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después de 2017 Banco de la República.

De lo expuesto, se concluye que, teniendo en cuenta todas las responsabilidades del Gobierno nacional y dada la coyuntura fiscal, 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.

La Tabla 10 muestra la ejecución por derechos de la política de víctimas del año 2018 (a precios del 2019), los 3 derechos que contaron con un 100% de ejecución durante el 2018 fueron Educación, Salud e Identificación, los dos primeros por ser componentes del SGP que se otorgan a la población por Educación y el Régimen Subsidiado de Salud. El derecho Vivienda contó con la menor ejecución (1,7%).

**Tabla 10 Ejecución de Víctimas de desplazamiento por derechos 2012-2018**

Derecho	Apropiación final 2018	Ejecución 2018 (Obligaciones)	% de ejecución
Educación	4.762	4.762	100,0%
Identificación	1	1	100,0%
Salud	3.034	3.033	100,0%
Reunificación familiar - Reintegración	37	36	99,4%
Vida, seguridad, libertad e integridad	331	327	98,6%
Subsistencia mínima	1.226	1.196	97,6%
Garantías de No Repetición	29	28	96,6%
Generación de ingresos	183	172	94,1%



Coordinación Nacional	182	170	93,4%
Alimentación	285	258	90,5%
Rehabilitación	8	7	90,4%
Indemnización	534	467	87,5%
Orientación y Comunicación	204	178	87,1%
Empleo	6	5	83,8%
Restitución	311	257	82,7%
Reparación Colectiva	174	138	79,2%
Coordinación Nación-Territorio	45	34	75,8%
Sistemas de información	47	34	71,9%
Retorno y reubicación	137	91	65,9%
Participación	7	5	65,8%
Satisfacción	1	0	44,9%
Vivienda	759	13	1,7%
<b>Total general</b>	<b>12.304</b>	<b>11.213</b>	<b>91,1%</b>

### Miles de Millones de pesos de 2019

Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a marzo de 2019. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después de 2017 Banco de la República.

Por otro lado, la Tabla 11 contiene la ejecución por sector y tipo de gasto para la vigencia 2018 (a precios del 2019), para la cual los sectores que tuvieron una ejecución del 100% fueron Defensa y Policía, Educación, Hacienda, Rama Judicial y Registraduría, mientras que el sector Vivienda si bien no presentó ejecución por obligaciones, su nivel de compromisos ascendió al 100%; lo cual se debe a que el programa de subsidio de vivienda se ejecuta a través de patrimonio autónomo y a que la ejecución del proyecto depende de la entrega de las viviendas gratuitas (segunda fase) por parte de los constructores.

### Tabla 11 Ejecución de Víctimas de desplazamiento por sector y tipo de gasto 2012-2018

#### Miles de Millones de pesos de 2019

Sector	Tipo de gasto	Apropiación final 2018	Ejecución (Obligaciones) 2018	% de ejecución
AGRICULTURA	Funcionamiento	61.446.054.287	57.039.691.392	92,8%
	Inversión	531.151.542.552	315.978.436.266	59,5%
Total AGRICULTURA		592.597.596.839	373.018.127.659	62,9%
COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO	Funcionamiento	390.664.449	390.664.449	100,0%
	Inversión	14.663.877.800	7.117.596.204	48,5%
Total COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO		15.054.542.249	7.508.260.654	49,9%
CULTURA	Funcionamiento	38.502.644	37.550.018	97,5%



Sector	Tipo de gasto	Apropiación final 2018	Ejecución (Obligaciones) 2018	% de ejecución
	Inversión	135.971.000	122.373.900	90,0%
Total CULTURA		174.473.644	159.923.918	91,7%
DEFENSA Y POLICÍA	Funcionamiento	25.527.420.133	25.527.420.133	100,0%
Total DEFENSA Y POLICÍA		25.527.420.133	25.527.420.133	100,0%
EDUCACION	SGP	4.762.106.741.463	4.762.106.741.463	100,0%
Total EDUCACION		4.762.106.741.463	4.762.106.741.463	100,0%
FISCALÍA	Funcionamiento	186.473.167.614	185.423.967.681	99,4%
	Inversión	568.906.800	193.998.689	34,1%
Total FISCALÍA		187.042.074.414	185.617.966.370	99,2%
HACIENDA	Funcionamiento	272.072.507	272.072.507	100,0%
Total HACIENDA		272.072.507	272.072.507	100,0%
INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN	Funcionamiento	648.342.109.313	577.696.277.093	89,1%
	Inversión	2.250.418.760.705	2.050.681.048.702	91,1%
Total INCLUSIÓN SOCIAL Y RECONCILIACIÓN		2.898.760.870.018	2.628.377.325.795	90,7%
INTERIOR	Funcionamiento	44.560.260.771	43.612.196.293	97,9%
	Inversión	8.875.977.896	5.549.031.453	62,5%
Total INTERIOR		53.436.238.667	49.161.227.746	92,0%
JUSTICIA Y DEL DERECHO	Funcionamiento	7.540.343.608	7.540.343.608	100,0%
	Inversión	12.284.767.883	10.461.224.411	85,2%
Total JUSTICIA Y DEL DERECHO		19.825.111.491	18.001.568.019	90,8%
MINISTERIO PUBLICO	Funcionamiento	29.042.338.456	28.727.916.415	98,9%
	Inversión	-	-	0,0%
Total MINISTERIO PUBLICO		29.042.338.456	28.727.916.415	98,9%
ORGANOS DE CONTROL	Funcionamiento	576.742.246	557.805.416	96,7%
	Inversión			0,0%
Total ORGANOS DE CONTROL		576.742.246	557.805.416	96,7%
PLANEACIÓN	Funcionamiento	460.893.148	418.969.841	90,9%
Total PLANEACIÓN		460.893.148	418.969.841	90,9%
PRESIDENCIA	Funcionamiento	150.972.330	150.972.330	100,0%
Total PRESIDENCIA		150.972.330	150.972.330	100,0%
RAMA JUDICIAL	Funcionamiento	45.110.979.672	45.110.979.672	100,0%
Total RAMA JUDICIAL		45.110.979.672	45.110.979.672	100,0%
REGISTRADURIA	Funcionamiento	2.468.749.713	2.468.749.713	100,0%
	Inversión	1.371.962.481	1.371.941.513	100,0%



Sector	Tipo de gasto	Apropiación final 2018	Ejecución (Obligaciones) 2018	% de ejecución
Total REGISTRADURIA		3.840.712.194	3.840.691.225	100,0%
SALUD Y PROTECCION SOCIAL	Funcionamiento	2.596.205.994	1.218.347.676	46,9%
	Inversión	8.015.981.600	7.244.390.406	90,4%
	RSS	3.031.464.968.085	3.031.464.968.085	100,0%
Total SALUD Y PROTECCION SOCIAL		3.042.077.155.679	3.039.927.706.168	99,9%
TRABAJO	Funcionamiento	285.167.082	285.167.082	100,0%
	Inversión	44.482.000.166	43.107.151.899	96,9%
Total TRABAJO		44.767.167.248	43.392.318.981	96,9%
VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO	Funcionamiento	762.917.707	762.917.707	100,0%
	Inversión	582.509.070.000	-	0,0%
Total VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO		583.271.987.707	762.917.707	0,1%
TOTAL GENERAL		12.304.096.090.106	11.212.640.912.019	91,1%

Fuente: DGPPN-información reportada por las entidades a marzo de 2019. Los datos de IPC antes de 2016 tienen fuente DANE y después de 2017 Banco de la República.

## Avances de la Política

### 2.1.1 Análisis del Gasto

Durante la vigencia 2018 y en cumplimiento del plan de contingencia presentado a la Corte Constitucional en respuesta a la orden tercera del Auto 373 de 2016, el Departamento Nacional de Planeación realizó un ejercicio de análisis del gasto en la política de víctimas, cuyo propósito, se centró en determinar la concentración del gasto, las necesidades actuales de la política y así establecer los ajustes presupuestales que permitirían un uso más eficiente de los recursos disponibles sin afectar las proyecciones fiscales y de gasto de mediano plazo.

En este orden de ideas, el ejercicio permitió identificar 2 grupos de presupuesto: i) el presupuesto inflexible que son aquellos recursos que por su naturaleza tienen destinación específica y ii) el presupuesto flexible que es aquel que se asigna durante los ejercicios de programación presupuestal en función de las prioridades y necesidades de gasto. Este último, sería el presupuesto bajo el cual se pueden tomar decisiones de redistribución y priorización en función de necesidades de la política.

Es así, como se logró determinar que de los \$13,9 billones<sup>10</sup> (precios de 2018) programados para la vigencia 2018, el 61% (\$8,56 billones) corresponden a la estimación de recursos para atención en los componentes de Salud y Educación de las víctimas de desplazamiento y que se financian por medio de los recursos del Presupuesto General de la Nación (Sistema General de Participaciones, impuesto sobre la renta, recursos del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito –SOAT- y Fondo del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito –FONSAT-, recursos de la Nación y otros recursos que no hacen parte del PGN por su naturaleza) que se destinan para Régimen Subsidiado en Salud y los recursos del Sistema General de Participaciones que se destinan para Educación. Presupuesto que, por su destinación específica, lo hace inflexible.

<sup>10</sup> Apropiación inicial 2018.



Por otra parte, hacen parte de este grupo \$1,71 billones (12%) de la oferta social del estado (familias en acción, asistencia a la primera infancia, adulto mayor...) que beneficia a población vulnerable -dentro de las cuales se encuentra la población víctima- y \$758 mil millones (5%) de recursos que reportan las entidades en sus gastos de funcionamiento (planta de personal, adquisición de bienes y/o servicios, transferencias) para el cumplimiento de sus obligaciones definidas en la Ley de Víctimas.

En cuanto al presupuesto flexible, el ejercicio permitió identificar que el 17% de los recursos (\$2,3 billones) corresponden a gasto de inversión programados en el Presupuesto General de la Nación en proyectos exclusivos para la implementación de la política de víctimas y el restante 4% (\$614 mil millones), obedece a los recursos programados en el Fondo de Reparación a las Víctimas, pero que por su naturaleza de gasto (transferencia) se ubica en el rubro de funcionamiento de la Unidad para las Víctimas.

Ahora bien, el resultado del análisis realizado permitió concluir que el 17% de los recursos que son flexibles, pueden ser sujeto de análisis para implementar medidas de eficiencia de gasto. De estos \$2,3 billones asignados en inversión del PGN, se logró identificar que el 94% de estos recursos están distribuidos en 7 entidades<sup>11</sup>.

Además de este 17%, analizando su destinación dada la clasificación por medida de la Ley de Víctimas, el 61% de los recursos se están destinando a medidas asistenciales, el 24% a reparación, el 7,5% a gastos operativos y el 7,2% a medidas de atención a las víctimas. Este comportamiento se hace relevante toda vez que, actualmente la presión del gasto está más orientada a derechos asociados a la reparación (indemnizaciones, retornos...) que a los de asistencia como tal, razón por la cual, se hace necesario que a partir de estos análisis y monitoreo en el uso de los recursos, se propone una redistribución de gasto más eficiente, que involucre fortalecer el presupuesto a las necesidades en materia de reparación a las víctimas.

En cuanto a las acciones adelantadas, además de proponer una redistribución orientada a resultados y necesidades latentes de la política, también fue necesario avanzar en la priorización de gasto de la Unidad para las Víctimas como resultado de este ejercicio, teniendo en cuenta que la entidad apropia \$1,2 billones de los \$2,3 billones de inversión exclusiva en el PGN. Fue así como durante la vigencia 2018, se adelantó un ejercicio de reformulación de todos los proyectos de la entidad, logrando priorizar para el 2019 los proyectos como retornos que presenta un crecimiento del 254% con respecto a 2018, el proyecto de reparación individual y colectiva con un 69% en donde por segundo año se priorizan pagos de indemnización por esta fuente; y en donde gastos operativos y de atención representan menos esfuerzos presupuestales para la entidad.

Como parte del ejercicio de identificación del presupuesto por población beneficiaria, a continuación, se relacionan las focalizaciones y ejecuciones específicas de grupos indígenas y afrocolombianos dentro de los proyectos de inversión focalizados 100% en la política de víctimas. La información corresponde al reporte que las entidades ejecutoras realizan por medio del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión. Es importante precisar que las políticas transversales no son excluyentes entre ellas mismas, es decir, en un proyecto pueden confluir varias focalizaciones simultáneamente.

## Tabla 12 Recursos con focalización en grupos indígenas de los proyectos de inversión focalizados en la política de víctimas PGN 2018

<sup>11</sup> Unidad para las Víctimas, Ministerio de Vivienda, Agencia de Restitución de Tierras, Ministerio del Trabajo, Centro de Memoria Histórica, SENA y el Departamento para la Prosperidad Social



**Miles de Millones de pesos de 2018**

ENTIDAD	PROYECTO	APROPiación FINAL 2018	COMPR.	OBLIG.
AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS	IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE LEGALIZACIÓN DE TIERRAS Y FOMENTO AL DESARROLLO RURAL PARA COMUNIDADES INDÍGENAS A NIVEL NACIONAL	28.895	7.285	2.563
MINISTERIO DE AGRICULTURA	SUBSIDIO CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL RURAL PARA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO NACIONAL	5.791	5.791	493
UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS DESPOJADAS	IMPLEMENTACIÓN PROGRAMA DE RESTITUCION DE TIERRAS RURALES A LAS VÍCTIMAS DEL DESPOJO Y/O ABANDONO DE PREDIOS NACIONAL	10.632	9.682	8.051
MINISTERIO DE COMERCIO	FORTALECIMIENTO A LA POLITICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA GRUPOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL A NIVEL NACIONAL	2.800	2.300	1.000
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	IMPLEMENTACIÓN INSTRUMENTO DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA POBLACIÓN DESPLAZADA CON ENFOQUE DIFERENCIAL - APD	22.210	22.200	15.436
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	PREVENCIÓN ATENCIÓN A LA POBLACION DESPLAZADA NIVEL NACIONAL	2.179	2.179	2.179
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	APOYO A ENTIDADES TERRITORIALES A TRAVÉS DE LA COFINANCIACIÓN PARA LA ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO A NIVEL NACIONAL	4.412	4.412	4.412
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN COLECTIVA A NIVEL NACIONAL	630	345	345
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	MEJORAMIENTO DE LOS CANALES DE ATENCIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS PARA FACILITAR SU ACCESO A LA OFERTA INSTITUCIONAL	1.049	1.049	1.049
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS DE RETORNO O REUBICACIÓN DE VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO, EN EL MARCO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	405	69	44
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE REPARACIÓN COLECTIVA Y RECONSTRUCCIÓN SOCIAL A NIVEL NACIONAL	866	180	132
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS A NIVEL NACIONAL	2.067	1.779	1.415
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	SERVICIO DE REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS ARTICULADO CON LA RED NACIONAL DE INFORMACIÓN A NIVEL NACIONAL	791	629	380
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA NACIONAL	9.117	9.117	8.810
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y ASISTENCIA PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	22.120	22.120	22.120
MINISTERIO INTERIOR	DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENA A NIVEL NACIONAL	530	45	35



ENTIDAD	PROYECTO	APROPIACIÓN FINAL 2018	COMPR.	OBLIG.
PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA	FORTALECIMIENTO Y SOSTENIBILIDAD DE LAS CAPACIDADES INSTITUCIONALES Y TERRITORIALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA DE ACCIÓN INTEGRAL CONTRA MINAS ANTIPERSONAL	415	410	165
	TOTAL	114.911	89.593	68.628

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión.

### Tabla 13 Recursos con focalización en población afrocolombiana en los proyectos de inversión focalizados en la política de víctimas PGN 2018

Miles de Millones de pesos de 2018

ENTIDAD	PROYECTO	APROPIACIÓN FINAL 2018	COMPR.	OBLIG.
AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS	IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE LEGALIZACIÓN DE TIERRAS Y FOMENTO AL DESARROLLO RURAL PARA COMUNIDADES NEGRAS A NIVEL NACIONAL	14.261	6.721	5.199
DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL	IMPLEMENTACIÓN INSTRUMENTO DE ATENCIÓN INTEGRAL PARA POBLACIÓN DESPLAZADA CON ENFOQUE DIFERENCIAL - APD	12.243	12.243	8.376
MINISTERIO DE AGRICULTURA	SUBSIDIO CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL RURAL PARA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO NACIONAL	7.721	7.721	493
MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO	FORTALECIMIENTO A LA POLITICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS PARA GRUPOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL A NIVEL NACIONAL	1.200	700	500
MINISTERIO DEL INTERIOR	FORTALECIMIENTO DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS PARA IMPULSAR SU IGUALDAD ECONÓMICA, EL RECONOCIMIENTO A SU DIVERSIDAD CULTURAL Y LA INCLUSIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL NACIONAL	630	604	511
MINISTERIO DEL INTERIOR	MEJORAMIENTO DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS PARA IMPULSAR SUS FORMAS PROPIAS DE GOBIERNO NACIONAL	981	855	724
MINISTERIO DEL TRABAJO	APOYO A LAS INICIATIVAS DE EMPRENDIMIENTO Y EMPRESARISMO FORMAL DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO, NACIONAL	300	-	-
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	APOYO A ENTIDADES TERRITORIALES A TRAVÉS DE LA COFINANCIACIÓN PARA LA ASISTENCIA, ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO A NIVEL NACIONAL	471	471	471
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	APOYO A LA IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE REPARACIÓN COLECTIVA Y	910	730	535



ENTIDAD	PROYECTO	APROPIACIÓN FINAL 2018	COMPR.	OBLIG.
	RECONSTRUCCIÓN SOCIAL A NIVEL NACIONAL			
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN COLECTIVA A NIVEL NACIONAL	490	360	360
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN INDIVIDUAL Y COLECTIVA NACIONAL	1.373	1.373	1.373
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN Y ASISTENCIA PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	84.168	84.168	84.168
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	IMPLEMENTACIÓN DE PROCESOS DE RETORNO O REUBICACIÓN DE VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO, EN EL MARCO DE LA REPARACIÓN INTEGRAL A NIVEL NACIONAL	1.642	24	18
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DIFERENCIAL ÉTNICO EN LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS A NIVEL NACIONAL	2.287	1.749	1.385
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	MEJORAMIENTO DE LOS CANALES DE ATENCIÓN Y COMUNICACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS PARA FACILITAR SU ACCESO A LA OFERTA INSTITUCIONAL	2.403	2.403	2.403
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	MEJORAMIENTO DE LOS CANALES DE ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO NACIONAL	571	-	-
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	PREVENCIÓN ATENCIÓN A LA POBLACION DESPLAZADA NIVEL NACIONAL	895	895	895
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	SERVICIO DE REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS ARTICULADO CON LA RED NACIONAL DE INFORMACIÓN A NIVEL NACIONAL	2.091	1.663	1.003
UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS	SERVICIO DE REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS CARACTERIZADAS NACIONAL	77	-	-
	TOTAL	134.713	122.678	108.413

Fuente: Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión.

## Sistemas de Información

### 2.1.2 Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP y Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI

A partir de la expedición de la Ley 1448 de 2011, el Departamento Nacional de Planeación ha avanzado significativamente en mejorar la identificación del presupuesto de inversión en los sistemas de información que administra y bajo los cuales se realizan los procesos de programación y seguimiento de los proyectos que hacen parte del PGN. Es por ello, que se ha logrado:



Incluir la política transversal de víctimas y desplazados en el SUIFP: Esto permitió identificar, aparte del nombre del proyecto, cuando un proyecto de inversión se formula en cumplimiento de la política de víctimas.

Esquema financiero: Cada proyecto que en su etapa de formulación haya seleccionado la política transversal de víctimas y/o desplazados, debe hacer una distribución del presupuesto de acuerdo con las medidas y derechos que contempla en su etapa de inversión.

Archivos adjuntos: En particular, para aquellos proyectos que estén en el marco de la política de víctimas, el sistema de información obliga a las entidades del PGN adjuntar el certificado de regionalización tramitado ante la Unidad para las Víctimas en cumplimiento del artículo 2.2.6.5.6.4 del decreto 1084 de 2015 y el cuestionario para medir la idoneidad, pertinencia y eficacia de la política de generación de ingresos en cumplimiento de la orden 16 del auto 373 de 2016.

Cuestionarios para control de calidad de los proyectos: en el cuestionario disponible para todos los filtros de calidad de un proyecto asociado a la política, se incluyó una validación que permite confirmar si el formulador realizó el análisis de flexibilización de oferta para la población víctima del desplazamiento forzado y para las víctimas de otros hechos, esto en cumplimiento de lo ordenado por la H. Corte Constitucional en el Auto 383 de 2010.

En cuanto al seguimiento de las inversiones programadas: el Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión incluyó dentro de sus módulos un capítulo especial para los proyectos que focalizan recursos en la política. De esta manera, el sistema permite medir los avances físicos, financieros y de gestión de cada proyecto de inversión, así como la ejecución por medidas, derechos y regionalizada. Así mismo, este módulo permite a las entidades establecer los criterios de priorización y programación del gasto, información de vital importancia para vincular el gasto con las obligaciones establecidas en diferentes normas.

Guías y ayudas técnicas: Como parte del proceso de apropiación de estas herramientas, el DNP puso a disposición 3 documentos técnicos<sup>12</sup>: i) Cartilla de regionalización de proyectos de inversión, ii) Cartilla del clasificador de política transversal y iii) Cartilla de lineamientos de flexibilización de la oferta; el primero de estos en conjunto con la Unidad para las víctimas. En todos estos documentos, se imparten instrucciones acerca del uso del clasificador presupuestal, flexibilización de oferta y la metodología para la regionalización del presupuesto.

### 2.1.3 Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF y Sistema de Información Presupuestal para Víctimas – SIPV

Es importante mencionar que en respuesta a los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional en “La Evaluación de la dimensión presupuestal necesaria para dar cumplimiento a la Ley 387 de 1997, Ley 1448 de 2011 y Orden 3 del Auto 373 de 2016”, en particular lo referente a realizar una revisión y ajuste de los sistemas de información en donde las Entidades del Orden Nacional reportan los recursos destinados a esta población, el Ministerio de Hacienda creó un aplicativo para facilitar el diligenciamiento y recolección de la información presupuestal de la política para la Atención Integral a las Víctimas.

Este aplicativo, llamado Sistema de Información Presupuestal para Víctimas, permite una mejor recolección, almacenamiento y uso de la información y constituye un avance para el

<sup>12</sup> Disponibles en: <https://www.dnp.gov.co/politicas-de-estado/politica-de-atencion-a-victimas/Paginas/Informacion-para-Entidades-Nacionales.aspx>



seguimiento a la ejecución de recursos de funcionamiento destinados a la política de víctimas del conflicto armado. Este nuevo avance junto con las modificaciones realizadas al SIIF, permiten identificar las entidades ejecutoras del PGN que destinan recursos de funcionamiento a la atención de víctimas del conflicto armado y permiten reconocer dentro de estos los destinados a la atención de población desplazada. Mejorada la calidad de la información presupuestal en cuento a la política de víctimas y evidenciando el compromiso del Gobierno Nacional frente a esta política transversal.

## 2.1.4 Otras fuentes

En cuanto al cumplimiento del plan de contingencia señalado en la Orden 3ª del Auto 373 de 2016, en el que la Honorable Corte Constitucional señala que “se debe prever un plan de contingencia en el evento de que los mecanismos y fuentes recursos inicialmente designados sean insuficientes para dar cumplimiento a las obligaciones señaladas en las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011”, desde el a nueva fuente de recursos al mapa de inversiones de la política de víctimas. Es el caso de los recursos asociados al Sistema General de Regalías – SGR13 el cual ha tenido los siguientes avances:

Al igual que el SUIFP del PGN, todos los proyectos de inversión que hacen parte del SGR tienen un sistema (SUIFP-SGR) mediante el cual se realiza la formulación y programación de cada proyecto. En este caso, durante la vigencia 2017 se ajustó el esquema financiero del sistema, con el fin de poder incluir una desagregación presupuestal a nivel de medidas y derechos de la política. Esta herramienta, es homologada con la información que registran hoy las entidades del PGN y ayudan considerablemente a identificar las inversiones que realizan las Entidades Territoriales por medio de esta fuente.

En lo corrido de la vigencia 2018, el DNP ha avanzado en conjunto con la Unidad para las Víctimas, en el diseño de una guía técnica para la identificación y priorización de proyectos orientados a la asistencia, atención y reparación integral a las víctimas, de conformidad con lo estipulado en el Acto Legislativo 004 de 2017. Se espera que, con dicho documento, tanto las Entidades Territoriales como el DNP puedan identificar con facilidad el tipo de inversiones requeridas bajo cada derecho y las características particulares de cada inversión. Así mismo, se incluirán requisitos que permitan cruzar la oferta y los beneficiarios de ambas fuentes (PGN-SGR), con el fin de evitar duplicidades de inversión y así poder gestionar de manera adecuada la oferta hacia la población.

<sup>13</sup> Cabe resaltar que el Acto Legislativo 04 de 2017 adicionó el artículo 361 de la Constitución Política con el objetivo de destinar recursos del SGR a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación de víctimas.



## 3 Componente transversal enfoque diferencial de mujeres, niños niñas y adolescentes

52

### 3.1 Superación del Estado de Cosas Inconstitucional para las mujeres víctimas de desplazamiento forzado y violencia sexual

La Corte Constitucional mediante la Sentencia T-025 de 2004, declaró el Estado de Cosas Inconstitucional frente al desplazamiento forzado y en este contexto, se impartieron varias órdenes encaminadas a asegurar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población víctima.

En el marco del seguimiento a tal providencia y para el caso puntual de las mujeres víctimas, la Corte Constitucional profirió diversos Autos de seguimiento, con los cuales ha propendido por la protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado; de igual forma, estableció una serie de presunciones constitucionales, con el fin de dotar medidas de amparo y protección a las mujeres víctimas.

En este sentido, el Gobierno Nacional en respuesta al llamado de la Corte Constitucional para atender a las víctimas del conflicto armado y asegurar el goce efectivo de sus derechos, a través de la Unidad para las Víctimas, quien, en su rol de coordinador y ejecutor de la política pública de víctimas, ha avanzado para lograr la incorporación del enfoque diferencial de género, así como contrarrestar los factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres por causa de su condición femenina en el marco de la confrontación armada interna del país.

A continuación, se expondrán los avances de entidades del orden nacional para la efectiva Incorporación del enfoque diferencial de género en la Política Pública de Víctimas, teniendo en cuenta la orientación de sus acciones, planes y programas, definición de metas puntuales y medibles, mecanismos de evaluación, corrección y mejora, cobertura y participación de la población, así como la continuidad hacia el futuro de las mismas, contemplando mecanismos e instrumentos de coordinación interinstitucional y permitiendo la armonización con los demás elementos de la política pública, que se orienten al acceso de goce efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres.

#### 3.1.1 Efectiva Incorporación del enfoque diferencial de género en la Política Pública de Víctimas

En este apartado se expondrán los avances en la incorporación e implementación del enfoque diferencial en la política pública, a favor de las garantías de las mujeres víctimas; a lo largo del año 2018, en concordancia con los criterios gubernamentales que se construyeron para



la Incorporación Efectiva del Enfoque Diferencial de Mujer y Género en la Política Pública de Desplazamiento Forzado, los cuales pretenden la aplicación y seguimiento de políticas públicas eficaces que reconozcan, atiendan y reparen las particulares afectaciones de las mujeres en el marco del conflicto armado.

Para la construcción de los Criterios Gubernamentales para la Incorporación Efectiva del Enfoque Diferencial de Mujer y Género en la Política Pública de Desplazamiento Forzado, se contó con la participación de representantes de organizaciones nacionales de mujeres y también fueron avalados por las entidades responsables en su aplicación: Estos criterios son de carácter general, por cuanto que, pueden aplicar para varias entidades, pero, para su seguimiento la entidad responsable deberá realizar el reporte de acuerdo con su competencia legal y/o constitucional, asimismo, se debe precisar que, los criterios gubernamentales construidos guardan una relación directa con el diagnóstico, objetivos y estrategias de la Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado, esto, en el entendido que las entidades con responsabilidad en la implementación de los mismos, al momento de su aplicación o implementación, deben dar cuenta de las orientaciones, lineamientos y acciones que dan respuesta de manera eficaz a las necesidades y riesgos que enfrentan las mujeres víctimas.

El Auto de seguimiento 737 de 2017 en su orden cuarta, solicitó a la Consejería Presidencial para la equidad de la mujer que, en coordinación con la Unidad para las Víctimas y el DNP, elaboren y presenten, un documento técnico que contenga los "criterios gubernamentales para la incorporación efectiva del enfoque diferencial de mujer y género en la política pública de desplazamiento forzado". Éste documento debía tener en cuenta, los criterios establecidos en los Autos 092 de 2008, 098 de 2013 y 009 de 2015 y el "Diagnóstico sobre los principales factores asociados a la violencia estructural de género y la discriminación que inciden en la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado en Colombia, en cumplimiento de la orden 17 del Auto 009 de 2015 de la Corte Constitucional", elaborado por el Ministerio del Interior y la Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia.

En este marco se construyó un plan de trabajo y una metodología para la elaboración de los criterios gubernamentales, en donde inicialmente se hace una revisión documental de : i) Guía para la transversalización del enfoque de género y derechos humanos de las mujeres en los planes de desarrollo a nivel territorial; ii) Documento Orientaciones para la inclusión del enfoque diferencial y de género en los procesos territoriales de actualización PAT; iii) Documento, "Diagnóstico sobre los principales factores asociados a la violencia estructural de género y la discriminación que inciden en la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado en Colombia, en cumplimiento de la orden 17 del Auto 009 de 2015 de la Corte Constitucional"; iv) Línea base de riesgos identificados en los Autos de la Corte Constitucional, que se encontraban en construcción y era importante su articulación; v) Documento, "Evaluación institucional y de resultado de enfoque participativo, de la política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado" y vi) El enfoque de género y los derechos de las mujeres en el cumplimiento adecuado de las sentencias de restitución de tierras.

De otro lado, se realizaron entrevistas con funcionarios de distintas entidades con el fin de identificar los bloqueos institucionales para la implementación de acciones para mujeres víctimas, así mismo se realizaron entrevistas con mujeres de las organizaciones y redes



nacionales de mujeres y un taller con mujeres integrantes de la mesa nacional de participación efectiva de las víctimas.

Con estos insumos se hace una primera propuesta de los criterios gubernamentales recogiendo las instrucciones de la Corte Constitucional y acogiendo las principales barreras de acceso que las mujeres identificaron, así como los vacíos institucionales que persisten. Las entidades responsables del cumplimiento de la orden cuarta, lleva a cabo sesiones de trabajo y análisis para construir los criterios y ajustarlos según correspondiera. Así, en octubre del año 2018 se contó con una primera versión de los criterios gubernamentales, que posteriormente fueron validados con las 22 entidades llamadas a cumplir con los mismos atendiendo sus competencias.

Es importante tener en cuenta las siguientes consideraciones frente a los criterios gubernamentales:

- Orientan el diseño e implementación de planes, programas o proyectos hacia la satisfacción efectiva de los derechos mínimos de las mujeres en el marco del conflicto armado.
- Obedecen a aquellas condiciones verificables que dan cuenta de la incorporación del enfoque diferencial y de género en la política pública de víctimas.
- Son de carácter general en el entendido que pueden aplicar para varias entidades, lo cual, implica que de cara al seguimiento en su aplicación las entidades solamente deberán realizar el reporte de acuerdo con sus competencias legales y/o constitucionales.
- Fueron formulados con relación a cada uno de los factores estructurales identificados como asociados a la violencia estructural de género y a la discriminación que inciden en una mayor afectación de las mujeres en el marco del conflicto armado.

A partir de estos factores estructurales se definieron unas líneas de acción específicas, que nos permiten posteriormente establecer los criterios para ser medido el cumplimiento de las líneas de acción, las cuales se determinaron así: i) Prevención frente a los riesgos y garantías de no repetición ante las vulneraciones particulares que enfrentan las mujeres víctimas; ii) Protección a las mujeres víctimas, especialmente, a las líderes y defensoras de Derechos humanos; iii) Participación efectiva de mujeres víctimas en los distintos escenarios sociales y políticos; iv) Atención y asistencia desde un enfoque diferencial en el marco de la política de víctimas; v) Incorporación del enfoque de género en la estrategia de articulación nación – territorio para la implementación de la política; vi) Articulación entre entidades del nivel nacional pertenecientes al SNARIV para implementar medidas diferenciadas en la atención a mujeres víctimas; y vii) Acceso a la oferta para la reparación integral, a la verdad y a la justicia para las mujeres víctimas.

Es así como a partir de los mencionados factores y las líneas de acción que se determinaron, se construyeron 62 criterios que se ubican respectivamente en cada una las líneas de acción mencionadas.

Luego de presentar los criterios ante las entidades competentes en el marco del subcomité de enfoques diferenciales se acordó que para el primer semestre de 2019 se solicitaría a las entidades información que diera cuenta del cumplimiento del/los criterios gubernamentales, con el propósito de avanzar en el análisis frente al cumplimiento de la incorporación efectiva del enfoque de género y derechos de las mujeres en la implementación de la política de víctimas. Sin perjuicio de lo anterior, la Unidad para las víctimas, y en articulación con distintas



entidades, durante el año 2018 avanzó bajo la luz de los factores estructurales ya referidos, así:

### 3.1.1.1 Acciones ejecutadas enmarcadas dentro de factores Estructurales Institucionales y Normativos

En cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional, se describen a continuación acciones adelantadas en el marco de factores Estructurales Institucionales y Normativos, para prevenir o contrarrestar los riesgos de género y de violencia sexual que enfrentan las mujeres, en el contexto del conflicto armado y el desplazamiento forzado.

El Gobierno Nacional, por intermedio del Ministerio del Interior<sup>14</sup> en el marco de la implementación del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de DD.HH<sup>15</sup>, y orientados a construir una sociedad más igualitaria, incluyente y justa, genera mecanismos que permitan garantizar la participación y la seguridad, en condiciones de igualdad y garantías, para el goce efectivo de los derechos de las mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos, quienes cuentan con especial protección constitucional (Sentencia T-025 de 2004), cuyo proceso ha venido siendo adelantado y articulado por el Ministerio del Interior, quien desde el segundo semestre de 2018, ha vinculado a 27 entidades del orden nacional, bajo un plan de acción estructurado, en torno a los ejes de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, en el marco del Decreto 1314 de 2016, se creó la Comisión Intersectorial de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de los Derechos Humanos, instancia de alto nivel, presidida por el Ministerio del Interior; instancia en la que se construyó y validó el Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, en respuesta a los riesgos diferenciados a los que se ven expuestas las lideresas.

Así mismo, el Estado Colombiano frente a la necesidad de generar garantías para la labor de defensa de los derechos humanos y las garantías de los derechos de las mujeres lideresas y defensoras, ha venido implementando las medidas necesarias para garantizar la puesta en marcha del Programa Integral de Garantías para las Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, adoptado el 14 de junio de 2018 mediante resolución 0845 del presente año

El Programa Integral es el resultado de un gran esfuerzo conjunto entre el Gobierno Nacional y las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, programa en el que se establece el compromiso por parte de las entidades del orden nacional, adoptar medidas tendientes a garantizar el pleno y goce efectivo de sus derechos, así como la necesidad de generar mecanismos que permitan prevenir cualquier forma de estigmatización contra ellas.

Para ello, el Programa como herramienta de política pública, propende por atender de manera integral, a las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, teniendo en cuenta los

<sup>14</sup> A través de la Dirección de Derechos Humanos.

<sup>15</sup> Los cuales están fundamentados, en gran medida, en la respuesta emitida el pasado 31 de octubre de 2018 con ocasión al Auto 737 de 2017.



riesgos diferenciados sufridos<sup>16</sup>, no solo debido al género, si no también, a la labor que desarrollan, bajo los enfoques de género, diferencial, territorial, de derechos humanos e interseccionalidad.

El proceso de construcción del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de DD.HH., fue desarrollado atendiendo las consideraciones de la Corte Constitucional tanto en la Sentencia T-025 de 2004, como en los Autos 092 de 2008 y 009 de 2015, en relación al estado de cosas inconstitucionales y a la identificación de los diez (10) riesgos de género, entre los cuales se encuentran la violencia sexual y la necesidad de articulación institucional, con el fin de armonizar acciones tendientes a garantizar los derechos y goce efectivo de estos.

El programa Integral de Garantías para Líderesas y Defensoras de derechos humanos, se estructura alrededor de tres (3) estrategias, reconociendo que las mujeres deben contar con garantías que les permitan ejercer sus liderazgos sociales y políticos, en un ambiente seguro, para lo cual este Programa priorizó las siguientes estrategias:

- Estrategia No. 1 – Fortalecimiento de los liderazgos femeninos y de las organizaciones de lideresas y defensoras de derechos humanos.
- Estrategia No. 2 – Adecuación institucional de las medidas de protección con enfoque de género y reconociendo los derechos de las mujeres desde una perspectiva étnica y diferencial.
- Estrategia No. 3 – Lucha contra la impunidad y recuperación de la memoria histórica.

Se debe tener en cuenta, que las estrategias anteriormente señaladas originaron el desarrollo de los componentes del Programa, bajo la integralidad de la garantía y goce efectivo de los derechos, el cual partió de a) Promover -desde el fortalecimiento de las acciones de prevención- escenarios para el ejercicio libre y seguro de derechos (Componente de Prevención); b) Evitar -desde la implementación de medidas de medidas efectivas de protección- cualquier hecho que materialice la vulneración de derechos (Componente de Protección) y c) Garantizar -desde una oferta efectiva de acceso a la justicia- la investigación, sanción, reparación y no repetición frente a hechos que materialicen la vulneración de derechos (Componente de No Repetición).

En relación con el Componente de Prevención, éste será desarrollado bajo los siguientes lineamientos: a) Fortalecer los liderazgos de las mujeres, sus organizaciones y su articulación con el movimiento social; b) Promover el reconocimiento y respaldo público de la labor que cumplen las lideresas y defensoras de derechos humanos; c) Integrar una perspectiva étnica y diferencial a la gestión institucional del riesgo con enfoque de género y derechos de las mujeres; y d) Incrementar las capacidades de las mujeres y de sus organizaciones para la participación y la incidencia política y social.

Conforme a lo anterior, se debe tener en cuenta, que las acciones previstas en el componente de prevención apuntan a fortalecer y calificar tanto las capacidades de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, así como las de sus organizaciones. Así mismo, se busca promover y garantizar la participación de las mujeres en escenarios de representación y toma

<sup>16</sup> Se hace referencia a los diez (10) factores de riesgos de género citados por la Honorable Corte Constitucional en el Auto 092 de 2008 y Auto 009 de 2015, ante lo cual el Ministerio del Interior en el mes enero de 2016, en trabajo conjunto con la Universidad Nacional desarrolló Diagnóstico sobre los principales factores asociados a la violencia estructural de género y la discriminación que inciden en la violencia sexual contra las mujeres en el marco del conflicto armado y el desplazamiento forzado en Colombia, en cumplimiento de la orden 17 del auto 009 de 2015.



de decisiones, buscando visibilizar la labor que desempeñan como pilares fundamentales del desarrollo de la sociedad.

Por otra parte, en el marco del Componente de Protección, serán desarrollados los siguientes lineamientos:

- Adecuar las medidas de protección y los procedimientos actualmente existentes, incorporando un enfoque de género y de derechos de las mujeres, desde una perspectiva étnica y diferencial.
- Mejorar la gestión institucional y la articulación Nación – territorio.
- Desarrollar medidas integrales de protección para las lideresas y defensoras de derechos humanos.

57

Con el objetivo de garantizar la vida e integridad de las lideresas y defensoras de derechos humanos en riesgo, se busca fortalecer y adoptar medidas de protección integrales, con enfoque de género y derechos humanos.

En el Componente de Garantías de No Repetición de las violaciones cometidas contra lideresas y defensoras de derechos humanos, las líneas de acción estarán destinadas a:

- Lucha contra la impunidad.
- Seguimiento a casos.
- Acceso a la justicia.
- Memoria histórica.
- Reconocimiento y dignificación de la labor desarrollada por las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos.

Por consiguiente, este componente pretende desarrollar medidas tendientes a superar la impunidad y salvaguardar la memoria de las luchas de las lideresas y defensoras de derechos humanos, contribuyendo a la reconstrucción de la verdad desde su propia perspectiva.

Ahora bien, la implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, mediante la Resolución No. 0845 de 2018, fue adoptado el Programa Integral de Garantías y el Plan de Acción<sup>17</sup>, para lo cual se estableció un Plan de Acción Base, que fijó como lineamientos para su implementación, un mecanismo operativo, que describe para cada uno de los tres (3) componentes -Prevención, Protección y Garantías de no Repetición-, trece (13) acciones y ochenta y cuatro (84) sub-actividades, en el que se especificó la entidad responsable, su indicador, su fórmula de cálculo, metas y frecuencias de medición.

Por otra parte, es importante señalar, que en este Plan se encuentran vinculadas veintisiete (27) entidades, quienes se hacen responsables del cumplimiento de las sub-actividades, debido a la importancia de las acciones referentes a la formulación implementación, orientación y seguimiento del Programa Integral. Así mismo, las entidades también estarán a cargo de la Comisión Intersectorial de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos de alto nivel, la cual se encuentra liderada por el Ministerio del Interior, tal como lo establece el Decreto 1314 de 2016.

<sup>17</sup> 14 de junio de 2018



En este sentido, se relacionan a continuación las acciones que se llevaron a cabo en el año 2018, así:

- Desarrollo de la mesa de trabajo técnica con la sociedad civil para la implementación: la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial, a cargo de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Interior, con la participación de las representantes del Movimiento Social de Mujeres, analizó y revisó los siguientes asuntos:
  - Los mecanismos de implementación para el Plan de Acción del Programa Integral.
  - El proceso de elección de las representantes de mujeres líderes y defensoras de Derechos Humanos, ante la Comisión Intersectorial de alto nivel.
  - La metodología de diálogo, para la construcción del plan de acción del programa integral para el cuatrienio.

En el desarrollo de la segunda mesa técnica de trabajo con la sociedad civil, la cual fue conformada por voceras de las plataformas de líderes y defensoras, el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Derechos Humanos, planteó al Movimiento Social de Mujeres, priorizar determinadas acciones del Plan de Acción Base, con el fin de lograr un avance real de implementación, propuesta que fue aceptada por las representantes del Movimiento Social de Mujeres.

- Desarrollo de la mesa técnica institucional para la implementación. La propuesta de priorización fue allegada por el Movimiento Social de Mujeres a la Secretaría Técnica. Posterior a esto, la Secretaría Técnica inició a través de convocatoria a las entidades vinculadas, el proceso de socialización de la priorización propuesta, para la ejecución de acciones concretas sobre las líneas acordadas.
- Territorialización del Programa Integral de Garantías. El Ministerio del Interior programa las mesas técnicas convocadas por la Secretaría de la Comisión Intersectorial de Garantías, en función de asesorar el desarrollo del Plan de Acción para la implementación de dicho programa, en el cual se vienen construyendo simultáneamente mecanismos que permitan la territorialización de este programa.

Considerando la importancia de ejecutar esta política pública en el escenario regional, se inició el desarrollo del proceso de territorialización del Programa Integral de Garantías en los departamentos de Putumayo y Córdoba, con el fin de priorizar y hacer operativas las líneas de acción que conforman el plan de acción de dicho programa, teniendo en cuenta la necesidad de la inclusión de enfoque territorial, en este sentido, se tomaron como plan piloto para su implementación, los municipios de Montes de María y Mocoa. Este escenario de trabajo se llevó a cabo entre la institucionalidad y organizaciones de la sociedad civil, en búsqueda de conocer las necesidades reales de las mujeres defensoras en las regiones, lo cual, permitirá una interlocución directa entre el territorio y la institucionalidad. Este proceso se adelantó en el marco de la segunda mesa permanente de seguimiento a la situación de las mujeres líderes y defensoras, realizada en el Departamento de Putumayo, bajo la coordinación de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

- Jornadas de Prevención de Violencia sexual en el marco del conflicto armado, en colaboración con el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior denominadas "Prevención y protección de los Derechos de las Mujeres víctimas con enfoque de género, así:



- Se llevó a cabo el proceso de formación al personal de la fuerza pública, el cual se desarrolló de manera articulada por el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior y que fue liderado por el equipo de género (Dirección de Derechos Humanos), en las instalaciones de la Escuela de la Policía (ESAGU) en la ciudad de Manizales. Se adelantó proceso de difusión y prevención de los Derechos de las Mujeres víctimas en el conflicto armado, con enfoque de género, deberes y compromisos de los servidores públicos, en la atención a este tipo de violencias. El desarrollo de la actividad se realizó con una rotación de 5 grupos conformados entre 50 y 60 integrantes de la Policía Nacional, en que sus edades oscilan entre los 18 y 26 años y que se encuentran en cursos de ascenso.
- Jornadas de Prevención de la violencia sexual, sensibilización, y promoción de los derechos de las mujeres y prevención de violencia sexual desarrollada en la Base Militar Nilo – Cundinamarca, en la que se capacitaron 1200 integrantes de la fuerza pública.
- Realización de jornada de capacitación, y sensibilización para la prevención y respuesta a la violencia sexual, particularmente en relación con el conflicto armado – perspectiva de género; esto en el marco del Cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004, prevención de la violencia sexual en mujeres víctimas de desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado.

A manera de conclusión, durante el último bimestre del año 2018, se adelantaron las siguientes acciones:

- Primera fase de diseño de una campaña desde el orden nacional de sensibilización y reconocimiento y respeto por la labor desarrolladas de las lideresas y defensoras de derechos humanos, bajo el liderazgo de la Alta Consejería para la equidad de la Mujer y el Ministerio del Interior, línea incluida en el Plan de acción del Programa Integral.
- Continuidad de las jornadas de Prevención de Violencia sexual en el marco del conflicto armado en colaboración con el Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior.
- Caracterización de los procesos organizativos de las mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos con el fin de obtener un mecanismo operativo que permita direccionar la oferta institucional encaminada a fortalecer sus procesos organizativos de las lideresas y defensoras de Derechos Humanos, acción que viene siendo desarrollada por la Dirección de derechos Humanos, bajo la línea de fortalecimiento organizativo.
- Inclusión del Programa Integral de Garantía en el documento base del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022.

Como resultado de la anterior, para la vigencia siguiente, con el propósito de hacer operativas cada una de las líneas incorporadas en el programa mencionado, el Ministerio del Interior adelanto trabajo de articulación necesario para la implementación del Plan de Acción del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos, con las representantes del Movimiento Social de Mujeres y las 27 entidades responsables del cumplimiento de las 84 subactividades en los ejes de prevención, protección y garantías de no repetición.

En lo atinente a esta política pública, se viene dando inicio al proceso de implementación, mediante dos mecanismos:

- *Trabajo de Articulación Nacional para Implementación.* Ante la necesidad de atender los riesgos que afrontan las mujeres, derivados no solo en razón del género, sino por la labor que desarrollan, el Gobierno Colombiano centra sus esfuerzos en la



implementación y operatividad del plan de acción de este programa, el cual consta de tres ejes estratégicos tales como; *Prevención, Protección y Garantías de no repetición*, bajo los cuales se articula a 27 Instituciones del Estado Colombiano, bajo 84 sub actividades construidas bajo la misionalidad de cada una de estas, con el objetivo de generar acciones que permitan la construcción de un entorno propicio para la labor del ejercicio libre y seguro de su labor en todo el territorio nacional.

Territorialización como Estrategia de Implementación. Considerando la importancia de ejecutar esta política pública en el nivel territorial, siendo este escenario en el que desarrollan la labor de liderazgo y defensa las lideresas y Defensoras de DD.HH, se inició el desarrollo de un proceso de territorialización, bajo el desarrollo de dos pilotos en el departamentos de Putumayo y la región de Montes de María, con el fin de hacer operativas las líneas de acción que conforman el Programa Integral de Garantías, teniendo en cuenta la necesidad de la inclusión de enfoque territorial, identificando las necesidades reales de las mujeres defensoras en las regiones, lo cual, permitirá una interlocución directa entre el territorio y la institucionalidad, Como resultado de este proceso ya se encuentran implementación líneas de:

- Prevención de violencias basadas en género (VBG)
- Formación y empoderamiento de las Mujeres Lideresas y Defensoras de DD.HH
- Fortalecimiento de los procesos organizativos de las lideresas y Defensoras
- Visibilización y liderazgo
- Reconocimiento y respeto por su labor
- Mecanismos de protección integral

Finalmente, es para el Gobierno Nacional una prioridad en la agenda nacional adelantar acciones que permitan la atención integral de las mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos, ante lo cual el Ministerio del Interior desarrollará citación de La Comisión Intersectorial de Garantías para Lideresas y Defensoras de DD.HH, instancia de más alto nivel, encargada de coordinar, orientas y hacer seguimiento a la implementación del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras de DD.HH.

El esta misma línea, de la Unidad Nacional de Protección, como coordinador de los escenarios interinstitucionales "Grupo de Valoración Preliminar- GVP" y el "Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas - CERREM", valora el riesgo de las víctimas población objeto del Programa de Protección; y emitió diferentes recomendaciones sobre las medidas de protección de acuerdo con la ponderación Extraordinaria o Extrema del riesgo, remitió insumos para la contextualización de los casos abordados, especialmente los que se refieren a mujeres víctimas, lideresas y defensoras de derechos humanos incluyendo la perspectiva de género-mujer respectivamente. Por otro lado, la Unidad para las Víctimas coordinó las demás medidas para las mujeres víctimas del conflicto armado, a través de reuniones de seguimiento con la presencia de las instituciones que hacen parte del SNARIV.

Por otra parte, el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la estrategia interinstitucional de Acceso a la Justicia a mujeres y población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, "RedConstryendo", y en la que también participan la Consejería para la Equidad de la Mujer, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los entes territoriales, desarrolló el



seguimiento a los casos registrados en jornadas que se realizaron durante el periodo 2013-2017, fortalecimiento a la población y organizaciones sociales de base, con la participación de víctimas, líderes y lideresas que con anterioridad habían participado en las distintas estrategias de acceso a la justicia y que ya habían realizado el proceso de declaración y/o denuncia de hechos de violencia sexual o violencias basadas en género en el marco del conflicto armado en Colombia, asimismo, participan otros líderes y lideresas del territorio con el fin de dejar una capacidad instalada que permita el acompañamiento de las personas víctimas a nivel territorial. Ahora bien, en relación con la respuesta a los riesgos de género en el marco del conflicto armado colombiano, la Fiscalía General de la Nación, en adelante FGN, en desarrollo del programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, cuyo objetivo principal es brindar protección integral y asistencia social a las víctimas, testigos e intervinientes<sup>18</sup> cuando su vida o integridad son amenazadas ante la presencia de un riesgo extraordinario o extremo<sup>19</sup>, otorgando protección integral y asistencia social a las mujeres víctimas de violencia sexual y desplazamiento forzado en el marco del conflicto armado.

En este contexto, el Programa ofrece, entre otros, protección a las víctimas y testigos que hagan parte de los procesos penales que se adelantan por el delito de desplazamiento forzado, coadyuvando a la investigación y judicialización de las conductas penales, y a la protección eficaz de las mujeres y niñas que deciden denunciar y se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Las medidas de protección mencionadas tienen como propósito salvaguardar la vida y la integridad personal de la víctima y/o testigo para facilitar su acceso a la justicia y su participación en todas las etapas del proceso penal en condiciones de seguridad y confianza. La FGN, por medio de la integración de medidas de seguridad, asistenciales y complementarias, busca brindar una protección real, material, eficaz y efectiva de los derechos a la vida y la integridad personal de las víctimas y/o testigos, con el fin de que puedan colaborar con la administración de justicia<sup>20</sup>.

En este orden de ideas, las medidas de protección física comprenden una incorporación integral de la víctima en una sede de la Fiscalía ubicada en un lugar alejado de la zona donde se originó su riesgo. Para ello, se les otorga un apoyo económico que facilite la instalación y subsistencia de la persona en su nuevo lugar de arraigo, así como un acompañamiento para el acceso y goce efectivo de sus derechos a la educación y salud. En tal sentido, el Programa garantiza condiciones dignas para las víctimas y testigos, especialmente sus necesidades de vivienda, alimentación, vestuario, transporte a diligencias judiciales, educación, atención en salud, etc.

Cabe anotar que, en casos excepcionales, y solo bajo requerimiento del Fiscal General de la Nación, el Programa contempla cambio de identidad, traslado al exterior o esquemas de seguridad, atendiendo la complejidad e impacto nacional de la conducta investigada.

Así, las víctimas o testigos que están vinculados al Programa cuentan con asistencia psicológica. También reciben acompañamiento para el desarrollo de su proyecto de vida, y pueden, previo estudio y autorización del Programa, obtener empleo, realizar estudios o ingresar a cursos de formación. En síntesis, las medidas asistenciales buscan garantizar el

<sup>18</sup> Al igual que a su núcleo familiar, hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil y al cónyuge, compañero o compañera permanente.

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-339 de 2010.

<sup>20</sup> Fiscalía General de la Nación, Resolución 0-1006 de 2016, artículo 12.



goce efectivo de los derechos fundamentales de las mujeres y niñas en riesgo de violencia de género.

En este mismo sentido, la Delegada para la Seguridad Ciudadana ha formulado instrucciones dirigidas a todas las direcciones seccionales a fin de que atiendan como acto urgente las denuncias que ingresan por violencia sexual en que las víctimas son niñas, niños y adolescentes. En específico, esta instrucción busca obtener el mayor número de elementos de evidencia para lograr la imputación temprana del caso. Esta actividad ha sido acompañada de una labor de seguimiento al cumplimiento de la instrucción mediante consultas al Sistema de información de la FGN para el Sistema Penal Oral Acusatorio- SPOA y visitas a las seccionales por fiscales del Nivel Central.

Por otro lado, en el Marco legal del programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) y las medidas que han sido implementadas a partir del mismo, ha implementado acciones concretas en favor de las garantías y derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado y violencia sexual que van de la mano con el CONPES 3784 suscrito por la FGN. El objetivo de este Programa es otorgar medidas de protección a las víctimas y testigos intervinientes en los procesos de Justicia Transicional con el fin de salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de la población que se encuentre en situación de riesgo como consecuencia directa de su condición de víctima o testigo dentro de procesos de Justicia Transicional. En otras palabras, el propósito principal del Programa es propender por el acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de quienes lo conforman.

Dentro del marco del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005 se creó el Grupo Técnico de Evaluación del Riesgo, en adelante GTER, cuya secretaría técnica es ejercida por la Dirección de Protección y Asistencia de la FGN. En la evaluación de riesgo y en el otorgamiento de medidas este organismo ha establecido parámetros de análisis diferencial de género para los casos de mujeres y niñas víctimas de violencia sexual en contextos de conflicto armado.

Así, este Programa, implementa medidas de protección a mujeres y niñas víctimas de desplazamiento forzado y a su vez, adopta medidas a favor de mujeres y niñas de violencia sexual en el marco del conflicto armado

En este marco, las mujeres y niñas que son vinculadas contaron con el suministro de las siguientes medidas de protección:

- Medios de comunicación (teléfono celular).
- Chaleco antibalas.
- Revistas o rondas policiales.
- "Plan padrino" de la Policía Nacional (asignación de un agente de la policía con contacto directo con la víctima).
- Esquemas móviles de seguridad y la reubicación social (traslado, manutención por un término de tiempo, plan semilla de acompañamiento e implementación de un proyecto productivo).

Cabe señalar que, a excepción de la reubicación social definitiva, las medidas no son excluyentes entre sí y pueden implementarse para un mismo caso de ser necesario, de acuerdo con el nivel de riesgo y las determinaciones del GTER.



Ahora bien, la Dirección de Protección y Asistencia de la FGN en el año 2018 incorporó en el Instrumento Técnico de Valoración del Riesgo utilizado para la Evaluación Técnica de Amenaza y Riesgo tres ítems de ponderación en la variable de vulnerabilidad respecto a factores de género, étnicos, etarios, rurales y otros factores diferenciales en relación con la exposición a la amenaza y el riesgo que genere la participación penal de mujeres y niñas. Esto, con el fin de valorar de manera diferenciada el riesgo específico de las mujeres en el marco del conflicto armado.

Por otra parte, creó el Comité de Evaluación del Riesgo, Ingresos y Recomendación de Medidas de Protección (CERIRMP), cuya función principal es emitir recomendaciones para la adecuación de las medidas de protección de mujeres y niñas. Este comité cuenta con un miembro delegado para la aplicación del enfoque diferencial y la perspectiva de género, el cual expide recomendaciones de manejo y de adecuación de las medidas para las poblaciones diferenciales objeto del programa<sup>21</sup>.

Estas recomendaciones y adecuaciones responden a lo estipulado en la "Guía de Aplicación del Enfoque Diferencial y de Género en el Subproceso de Protección y Asistencia". Por consiguiente, esta Guía representa un avance en la implementación de medidas de protección diferenciales que incluyan la interseccionalidad de los factores de género, edad, origen étnico y rural, orientación sexual y/o identidad de género diversas, entre otros, encaminadas a atender las necesidades específicas de las poblaciones con una vulnerabilidad acentuada. Específicamente este documento incluye acciones dirigidas a:

- La atención diferencial y las buenas prácticas con enfoque de género para las víctimas de violencia basada en género.
- La priorización en términos administrativos para los casos de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado
- Criterios de valoración de la amenaza y el riesgo con enfoque diferencial y perspectiva de género.
- Lineamientos de adaptación de la medida de protección respecto a los controles de seguridad, el seguimiento, la implementación de medidas complementarias de índole psicosocial y el acompañamiento interinstitucional para las víctimas.

En resumen, con la expedición de esta guía se han obtenido avances significativos en los criterios de valoración de amenazas a mujeres y niñas, lo que ha permitido que se otorguen medidas de protección adecuadas según las particularidades de cada caso.

Por otro lado, La Dirección de Justicia Transicional de la FGN cuenta con un grupo de investigadores cuya misión es documentar, entre otros, hechos de desplazamiento forzado y violencia sexual. Esta actividad se desarrolla en todo el territorio nacional con la finalidad de ubicar y registrar a las víctimas que no habían accedido al proceso de justicia y paz.

Esta misma Dirección ha implementado mecanismos y estrategias de abordaje a las víctimas, con enfoque diferencial y de género. Entre otras actividades, se han realizado jornadas de atención a víctimas de violencia sexual a nivel nacional de manera articulada con el Ministerio

<sup>21</sup> El Programa de Protección y Asistencia identifica 13 poblaciones diferenciales: madres o padres cabeza de familia, adultos mayores, niños, niñas o adolescentes víctimas y/o testigos, personas en situación de discapacidad, mujeres víctimas de violencia sexual, mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, mujeres víctimas de violencia basada en género, mujeres víctimas de violencia en el marco del conflicto armado, indígenas, afrocolombianos, Rrom,, comunidad LGBTI y habitantes de campo.



de Justicia, la Defensoría del Pueblo y la Unidad Administrativa para la Reparación Integral de las Víctimas. En estas se han vinculado a organizaciones de víctimas, de líderes y lideresas.

Con el propósito de optimizar el proceso de identificación, investigación y judicialización de los patrones de macrocriminalidad asociados, entre otros, al fenómeno de violencia sexual, fue creado el Grupo de Atención y Orientación a Víctimas del Conflicto. Este Grupo tiene sede actualmente en 7 ciudades del país (Bogotá, Cali, Montería, Medellín, Cúcuta, Barranquilla y Bucaramanga). Dicho Grupo se encarga de brindar información relevante acerca de los trámites y actuaciones a cargo de la Dirección de Justicia Transicional y el estado de las investigaciones que se deriven de sus denuncias o registros de hechos. Adicionalmente, tiene por función redireccionar a las víctimas que requieran atención de otras dependencias o entidades del Estado, así como gestionar las alertas tempranas en el evento en que se reporte algún riesgo o amenaza en su contra y se requiera la adopción de medidas de protección e intervención especializada.

En relación con el Protocolo de Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual<sup>22</sup>, el cual tiene como propósito "la efectiva investigación y judicialización de delitos de violencia sexual, al mismo tiempo que definir mecanismos enfocados a garantizar el derecho al acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual"<sup>23</sup>, se construyó una "Lista de Chequeo" que partió de la necesidad de detallar y estandarizar los lineamientos incluidos en el mismo. Para ello fueron tenidas en cuenta las recomendaciones de fiscales seccionales y especializados y de investigadores dedicados a la investigación y judicialización de casos de violencia sexual a nivel nacional, así como de representantes de organizaciones de la sociedad civil. Además, para la construcción de la "Lista de Chequeo" se consultaron diversos materiales de otras formas de violencia basada en género y de homicidios.

Con lo realizado en el cuarto trimestre de 2018 se completó el desarrollo de talleres dirigidos a servidores de las 35 direcciones seccionales de la FGN que tienen a su cargo labores para la investigación y judicialización de hechos de violencia sexual entre fiscales y servidores con funciones de policía judicial.

Es pertinente resaltar el diseño e implementación de una serie de protocolos, guías y capacitaciones encaminadas a sensibilizar a los funcionarios y servidores de la Entidad respecto a la necesidad de atender criterios diferenciadores de abordaje para las víctimas de violencia sexual. Entre ellas, se han adoptado las siguientes: Guía para atención diferenciada a víctimas de violencia sexual basada en género y orientación sexual en el marco del proceso penal especial de Justicia y Paz; Guía para el acercamiento y jornadas de atención a víctimas indígenas; Guía para la atención diferenciada a víctimas afrocolombianas en el marco de la Justicia Transicional, así como otras medidas para atender los riesgos de género, violencia sexual y las presunciones constitucionales respecto a mujeres víctimas de desplazamiento y violencia sexual, entre ellas la capacitación en abordaje de violencia sexual y entrevista forense, Jornadas de entrevistas forenses, Jornadas de arraigo, Jornadas de intervención tardía, Jornadas de imputación, Análisis de reincidencia.

En este mismo sentido, orientados a lograr la divulgación de la oferta y rutas dirigidas a sujetos de especial protección constitucional y lograr el acceso al goce efectivo de sus derechos, la Unidad para las Víctimas desarrolló sesiones de formación a nivel territorial a funcionarios y servidores de puntos de atención y Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas,

<sup>22</sup> Resolución No. 0-1774 de 2016 "Por medio de la cual se adopta el Protocolo de investigación de violencia sexual y se establecen medidas para su implementación y evaluación".

<sup>23</sup> Ibídem.



en términos de conceptualización del enfoque de género y derechos humanos de las mujeres y rutas de atención territorial para mujeres víctimas de violencias basadas en género.

Por lo anterior, los ejercicios de formación y capacitación se constituyen como uno de los componentes fundamentales para avanzar en la implementación de acciones en la materialización del enfoque de género en las medias de atención, asistencia y reparación, a partir de estos se logra la apropiación de elementos teóricos, normativos y técnicos permiten la operativización en los procesos y procedimientos inicialmente en la Unidad para las Víctimas.

Por otra parte, la Unidad para las Víctimas, desarrollo un lineamiento de atención psicosocial para víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado dirigido a cuatro grupos poblacionales, a saber: mujeres, hombres, niños, niñas, adolescentes, y personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas. Este lineamiento debe ser implementado por los profesionales que brindan atención psicosocial a nivel individual en los Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas (CRAV) y Punto de Atención a Víctimas, y tiene como finalidad atender las necesidades de naturaleza psicosocial que se presentan durante los procesos de acceso a derechos de las víctimas.

Por último, el Ministerio de Salud y Protección, ha fomentado la cualificación de los profesionales responsables de abordar los procesos de rehabilitación psicosocial con las mujeres víctimas del conflicto armado, a través de la estrategia complementaria de atención psicosocial denominada "Munay". De esta forma dota de herramientas a los profesionales para ayudar al proceso reparador de las mujeres.

En esta misma línea, se fortalecen bajo la perspectiva de acción sin daño, los procesos de rehabilitación psicosocial, se abordan las necesidades de las mujeres según los lineamientos contenidos en el documento marco del programa de atención psicosocial y salud integral a víctimas del conflicto armado, así como en el protocolo de atención integral en salud para víctimas de violencia sexual (resolución 459/2012), que contempla entre otras acciones, que la atención a víctimas de violencia sexual sea prestado por profesionales mujeres.

Entre los procesos de fortalecimiento nacional y territorial del funcionamiento del mecanismo intersectorial para el abordaje integral de violencia de género, el Ministerio de Salud, en coordinación con la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Fiscalía General de la Nación, durante el 2018 ejecutaron acciones en el marco de los comités de prevención atención, cualificación y acceso a la justicia y sistemas de información.

### 3.1.1.2 Acciones ejecutadas enmarcadas dentro de Factores estructurales en el ámbito cultural, educativo y medios de comunicación

En el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, el artículo 14 establece que los procesos de asistencia, atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado se construyen de manera conjunta entre el Estado, la Sociedad Civil y las mismas Víctimas, quienes tienen un rol activo en la toma de decisiones y en el acompañamiento a la implementación de las líneas de política que materializan los estamentos contemplados en la Ley.



Lo anterior supone, que partir del Enfoque Diferencial y de Género, se desarrollen una serie de acciones de formación, incidencia y garantía para la participación de las Mujeres, y que de alguna manera transforme la cultura de género que permea no solamente los espacios de participación política, sino que como lo refiere la misma ley, ha agudizado los factores de vulnerabilidad y de riesgo en contextos de conflicto armado.

Como parte del fortalecimiento para la incidencia en la política pública, la Unidad para las Víctimas desarrolló una estrategia de formación y empoderamiento a las mujeres víctimas, con la cual se buscó aportar herramientas que facilitaran la apropiación de la política pública de mujeres, el conocimiento y la elaboración de observaciones o sugerencias a las rutas y programas dirigidos a las mujeres víctimas, la formulación de los planes de acción de mujeres en el marco del Auto 092 y su incidencia en la construcción de la paz con mirada de mujer víctima.

Los procesos de formación a las mujeres víctimas han permitido empoderarlas en el ejercicio de incidencia en la política pública de víctimas a nivel nacional y territorial con niveles diferenciados, en la construcción de la paz; y en el fortalecimiento de nuevos liderazgos de género y del hecho victimizante violencia sexual a nivel nacional, departamental y municipal.

En el marco del fortalecimiento de la participación de las mujeres víctimas se han realizado encuentros regionales y nacionales de las mujeres víctimas integrantes de las mesas departamentales y mujeres, y delegados víctimas de violencia sexual anualmente, en los cuales se evalúan la política pública, se establecen recomendaciones y se define plan de trabajo para el respectivo año.

La Unidad para las Víctimas, en virtud del principio de enfoque diferencial consagrado en la ley de víctimas y restitución de tierras, expide la Resolución 3557 de 2018 "Por medio de la cual se deroga la Resolución No. 00758 de 2014 y se establecen lineamientos para la implementación del Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género". Cuyo objeto consiste en establecer los lineamientos para la implementación del Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género de la Unidad para las víctimas, a través de una serie de acciones y mecanismos de enfoque diferencial y de género en sus distintas áreas misionales, con el fin de promover la materialización y apropiación de un conjunto de orientaciones prácticas y operativas que permitan a las víctimas de los distintos grupos de enfoques diferenciales acceder a las medidas de atención, asistencia y reparación integral que garanticen el goce y ejercicio efectivo de sus derechos.

Por tanto, este instrumento vinculante tiene como alcance propender fundamentalmente por:

- Promover transformaciones actitudinales, imaginarios y eliminar prejuicios de discriminación o de subordinación sobre determinados grupos poblacionales
- Revertir desigualdades y garantizar la igualdad material de estos grupos en el acceso y la garantía de sus derechos y prevenir conductas discriminatorias, exclusión o marginación.
- Responder de forma adecuada con base en la situación de vulnerabilidad y en razón a sus características de acuerdo con la pertenencia étnica, genero, edad, orientación sexual y discapacidad.

Ahora bien, en respuesta a los bloqueos institucionales relacionados con la gestión de la información, se ha avanzado desde el Subcomité Técnico Nacional de Sistemas de Información, siendo el escenario que define los lineamientos para orientar a las entidades



nacionales y territoriales, en la generación de condiciones óptimas para alcanzar la interoperabilidad, trazabilidad y el flujo eficiente de la información entre las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) y no SNARIV. De igual forma para el año 2018 ésta instancia, desarrolló una línea de trabajo cuyo objetivo trazado consistió en estandarizar los lineamientos del dominio semántico del Marco de Interoperabilidad. Este dominio permite garantizar que, en el momento de intercambiar datos, el lenguaje y significado de la información sea el mismo para todos los actores involucrados. En este sentido, con el fin de lograr la unificación de criterios para el intercambio de información entre entidades se priorizaron las siguientes variables:

- Categorías de discapacidad
- Variables de Género: Sexo, Identidad de Género y Orientación Sexual
- Documento de Identificación

A partir de lo anterior se consolida el documento "Lineamiento Guía para la Estandarización de Variables de Identificación y enfoque diferencial", que contribuye a generar sistemas de información compatibles para tener una información que pueda ser utilizada por la institucionalidad para contribuir en la garantía de derechos a las mujeres víctimas del conflicto.

La Unidad para las Víctimas cuenta con algunas herramientas pedagógicas y de divulgación que tienen como fin que los funcionarios del SNARIV, accedan a contenidos actualizados sobre derechos, hitos normativos, conceptos básicos, acciones actitudinales y de servicio al ciudadano. Estas herramientas consisten en cartillas, notas informativas, publicaciones por medio de canales de información interno y curso de autoformación virtual en enfoque diferencial en la política pública de víctimas, este último cuenta con un módulo de derechos humanos de las mujeres y otro de orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas. La cobertura en la implementación del curso de enfoque diferencial para el 2018 presentó un alcance de 1.403 personas formadas, siendo un 39% funcionarios de la Unidad para la Víctima, 18% entidades del SNARIV y 43 % víctimas y población en general. Entre las entidades del SNARIV que fueron participes se encuentran: Prosperidad Social, Agencia Nacional de Tierras y Agencia para la reincorporación y la normalización

Por otra parte, como respuesta al deber de memoria del Estado con ocasión a las violaciones ocurridas en el marco del conflicto armado y entendiendo el impacto del mismo sobre las mujeres, se hace necesario contar con su participación para la recuperación, conservación y divulgación de las memorias, así y con miras a lograr la incorporación de Efectiva del Enfoque Diferencial de Mujer y Género en la política pública, Durante la vigencia de 2018 el Centro Nacional de Memoria Histórica, en adelante CNMH, avanzó en el diseño de una herramienta pedagógica sobre la violencia de género en el conflicto armado en contextos escolares. Este material parte del análisis sobre el dominio territorial establecido por grupos paramilitares en el municipio de Charalá (Santander) y las violencias basadas en género que sufrieron niñas y adolescentes del municipio en ámbitos escolares para, a partir de allí, generar reflexiones y acciones de prevención en otros contextos. Para la vigencia 2019 se tiene previsto la revisión, ajuste, pilotaje y proceso editorial de dicha herramienta.

Igualmente, se avanzó en la construcción de una cartilla para el desarrollo de procesos de memoria histórica con víctimas de violencia sexual. Allí se reúnen herramientas para el abordaje conceptual y metodológico de espacios y procesos en clave de memoria histórica en donde se pueden abordar las experiencias de violencia sexual. Esta cartilla contiene tres apartados, uno enfocado al desarrollo teórico y conceptual de la violencia sexual; un segundo



dedicado a explicar los procesos y herramientas metodológicas para la guía y sistematización de procesos de memoria histórica donde se abordan experiencias de violencia sexual, y, por último, un acápite dedicado a proponer herramientas para el cuidado de los equipos de trabajo encargados del desarrollo de los procesos de memoria histórica con víctimas de violencia sexual.

Por otra parte, durante la vigencia 2018 se construyeron piezas comunicativas con las que se buscó difundir el trabajo realizado por el CNMH en relación al enfoque de género en torno a fechas conmemorativas como la del 8 de marzo, *Día Internacional de los Derechos de las Mujeres*, y el 25 de mayo, *Día de la Dignificación de las Víctimas de Violencia Sexual en el marco del Conflicto Armado*, fecha en la que se publicó un especial sobre violencia sexual publicado para para su consulta en la página web del CNMH. <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/micrositios/especial-25mayo/>.

Así mismo, el CNMH, a través del equipo del Enfoque de Género, realizó las siguientes acciones con el objetivo de garantizar la transversalización de los mínimos conceptuales de este enfoque en todos los procesos de la entidad:

En primer lugar, en articulación con los equipos de enfoques diferenciales del CNMH, se publicó el informe *Memorias Plurales: Balance de la contribución del CNMH al esclarecimiento histórico* mediante el cual se visibilizó y profundizó el posicionamiento de los lineamientos de los enfoques diferenciales en las instancias de direccionamiento estratégico de la entidad. Puede ser consultado en la página web del CNMH: <http://www.centrodehistoriahistorica.gov.co/informes/publicaciones-por-ano/2018/memorias-plurales-balance-de-la-contribucion-del-cnmh-al-esclarecimiento-historico>

En segundo lugar, se desarrollaron estrategias para la transversalización de los enfoques diferenciales en la acción misional del CNMH mediante la articulación del equipo del Enfoque de Género con cada una de estas direcciones: Dirección de Construcción de Memoria Histórica; Dirección del Museo Nacional de Memoria Histórica; Dirección de Acuerdos de la Verdad; Dirección de Archivos; y los Grupos Transversales. Para la vigencia 2019 se tiene previsto el desarrollo de procesos de inducción y reinducción en materia del Enfoque de Género con la totalidad de las Direcciones y equipos transversales de la entidad.

En tercer lugar, se llevó a cabo el proceso de Medición de la Incorporación del Enfoque de Género en la acción misional del CNMH. Para la vigencia 2018 participaron de esta medición la Dirección de Construcción de Memoria Histórica, la Dirección de Archivos de Derechos Humanos, la Dirección de Museo Nacional de la Memoria, la Dirección de Acuerdos de la Verdad, el Equipo de Iniciativas de Memoria Histórica, el Equipo de pedagogía y el Equipo de Comunicaciones del CNMH, y se revisaron los procedimientos y acciones realizadas por estos equipos durante el 2017, con el siguiente indicador:

$$\frac{\text{Número de procedimientos que incorporan el enfoque de género}}{\text{Número de procedimientos medidos}} \times 100$$

Los procedimientos medidos por cada Dirección fueron los siguientes:

**Tabla N 14 Procedimientos de 2017 a los que se realizó la medición de la incorporación del Enfoque de Género en la vigencia 2018 en el CNMH**



PROCESO	PROCEDIMIENTOS
Política Pública de Archivos de Derechos Humanos, Memoria Histórica y Conflicto Armado	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Protección</li> <li>2. Conformación.</li> <li>3. Apropiación y uso social</li> </ol>
Gestión y desarrollo de investigaciones para el esclarecimiento histórico y la reconstrucción de la memoria histórica	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¡Basta Ya!: Catatumbo</li> <li>2. Informe Exilio</li> <li>3. Informe Nacional Indígena</li> <li>4. ¡Basta Ya! Montes de María</li> </ol>
Recolección, clasificación, sistematización y análisis de la información de acuerdos de contribución a la verdad histórica y la reparación.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contribuciones a la verdad en el marco del mecanismo no judicial.</li> <li>2. Contribuciones voluntarias a la verdad.</li> <li>3. Construcción de informes analíticos a partir de las contribuciones a la verdad.</li> </ol>
Gestión del Museo Nacional de la Memoria, conservación y exhibición de colecciones museísticas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Museo Nacional de la Memoria</li> <li>2. Museología</li> <li>3. Programación</li> <li>4. Museo Virtual</li> </ol>
Gestión del Grupo de Apoyo a Iniciativas de Memoria, Registro, selección, apoyo, visibilización de productos y red virtual de iniciativas de memoria	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyo a iniciativas de memoria</li> </ol>
Gestión del Grupo de Comunicaciones, Visibilización y seguimiento a procesos de producción de piezas comunicativas	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Visibilización en medios</li> <li>2. Apoyo a eventos</li> </ol>
Gestión del Grupo de pedagogía, divulgación de caja de herramientas y grupos regionales de memoria	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Caja de herramientas</li> <li>2. Apoyo a grupos regionales de memoria</li> <li>3. Red nacional de maestros y maestras</li> </ol>

Fuente: Informe de medición de la incorporación del enfoque de género en el Centro Nacional de Memoria Histórica.

El informe de medición fue socializado con los equipos del CNMH participantes con el fin de generar ajustes que permitan el avance en la transversalización del Enfoque de Género. Durante el 2019 se tiene previsto el desarrollo del proceso de medición con el fin de revisar los procesos adelantados en la vigencia 2018.

En relación con sistemas de información y cifras desagregadas por sexo y género relacionada con la oferta institucional dirigida a víctimas El CNMH cuenta con sistemas de información y cifras desagregadas por sexo y género para el desarrollo de los procesos y acciones de su competencia. Específicamente, la Dirección de Acuerdos de la Verdad -DAV-, así como la Dirección de Archivos de Derechos Humanos -DADH- del CNMH, cuentan con el registro de variables específicas que dan cuenta de las categorías de sexo, identidad de género, y orientación sexual.

Por otro lado, El CNMH cuenta con una oferta específica, de acuerdo con su competencia, dirigida a las mujeres víctimas del conflicto armado desde un enfoque diferencial e interseccional. Para la vigencia del año 2018 se destaca: El acompañamiento a iniciativas de memoria histórica de mujeres; el desarrollo de Encuentros de Iniciativas de Memoria Histórica



con Enfoque de Género; el acompañamiento a la organización Sisma Mujer en el desarrollo de procesos de memoria histórica de mujeres.

La realización y socialización de productos que abordan el enfoque diferencial de género realizados o acompañados por el CNMH como "El vuelo del fénix. De las cenizas al fuego de la palabra" (2018), "Expropiar el cuerpo. Seis historias sobre violencia sexual en el conflicto armado" (2018) y el Informe Nacional de Violencia Sexual, "La guerra inscrita en el cuerpo"; la implementación de medidas de satisfacción asignadas al Centro Nacional de Memoria Histórica en el Plan Integral de Reparación Colectiva de organizaciones de mujeres que involucraron a la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC cuyo objetivo planteado consistió en desarrollar e implementar una estrategia de Memoria Histórica, que contribuya a la restitución del buen nombre de ANMUCIC y sus lideresas y el reconocimiento de su aporte político y social a las mujeres rurales y al país; y a la Organización Femenina Popular (OFP) cuyo objetivo consistió en la sistematización y publicación de un libro que recupere la memoria histórica de la organización y permita un mensaje a las nuevas generaciones sobre la importancia de un contexto de paz y reparación integral y un Centro Regional de Memoria Histórica, construir la casa de la memoria y los derechos humanos de las mujeres de la región del Magdalena Medio en su dimensión museológica, museográfica, arquitectónica y garantizar su sostenibilidad.

### 3.1.1.3 Acciones ejecutadas enmarcadas dentro de Factores Económicos y Productivos

la Unidad para las Víctimas, en su calidad de coordinador del Sistema, en relación con la oferta, se ha venido realizando acciones de gestión para visibilizar la atención y el acceso de las mujeres víctimas del conflicto a la oferta institucional. Por esto, se identifica las mujeres víctimas del conflicto que han accedido a la oferta institucional, de manera que se pueda proyectar acciones que mejoren el diseño de programas y proyectos que respondan a las necesidades particularidades de este grupo poblacional.

En este sentido, la movilización de programas y proyectos en los que han accedido mujeres víctimas se ha promovido a través de las entidades del SNARIV, partiendo de la identificación de las necesidades y de la caracterización de programas y proyectos institucionales diseñados en el proceso de planeación de cada entidad, en el marco de la estrategia de corresponsabilidad, en el que se evidencie una articulación de las fases de planeación, implementación y seguimiento de la política pública de víctimas del conflicto armado.

Para dar cumplimiento a esto, el Sistema de Información de Gestión de Oferta - SIGO- es una plataforma que responde a la caracterización de los bienes y servicios ofrecidos por las entidades del SNARIV y la identificación de las/os beneficiarios de la oferta institucional, a través de la consolidación y gestión de la información correspondiente a las solicitudes de acceso de la población víctima, bienes y servicios, focalizaciones y seguimiento.

Este proceso, se lleva a cabo a través de la coordinación y apoyo a las entidades del SNARIV desde la fase de planeación en la que se determina la distribución presupuestal y territorial de los diferentes programas y proyectos, a partir de las líneas estratégicas para la atención a la población víctima que recomienda la Unidad para las Víctimas, de manera que posteriormente se logre la implementación de dichos programas y proyectos efectivamente.



Durante el 2018 se ha impulsado la identificación de los beneficiarios de la oferta planeada y caracterizada por las entidades, lográndose obtener información de los beneficios que ha obtenido esta población, generando la posibilidad de efectuar una mejor planeación por parte de las entidades a través de la focalización y priorización de potenciales beneficiarios que accedan a los diferentes bienes y disponibles, así como de contar con un registro del progreso en el restablecimiento de derechos y la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas en los diferentes componentes que establece la Ley 1448 de 2011, en lo que pueda tener en cuenta el enfoque diferencial de género.

Conforme lo anterior, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, entidad que cuenta e implementa la ruta de atención con enfoque diferencial, la cual inicia con la orientación ocupacional brindada por el equipo interdisciplinario de atención a víctimas del SENA y tiene como objetivo identificar y fortalecer competencias y habilidades, así como propender por la inclusión en la oferta institucional la cual incluye las diferentes líneas de atención: formación profesional integral, certificación de competencias laborales, intermediación laboral, fomento al emprendimiento, creación de empresas a través del Fondo Emprender y proyectos productivos rurales a través del programa Sena Emprende Rural - (SER), para que la población, como las mujeres víctimas de la violencia, compita en igualdad de condiciones en el mercado laboral.

Reafirmando este compromiso, con el Acuerdo N°010 del 20 de diciembre de 2016, adopta la Política de Atención con enfoque Pluralista y Diferencial, brindando lineamientos para que de manera progresiva y al año 2025, se generen ajustes razonables en los procesos misionales, estratégicos y de soporte acordes a la atención con enfoque pluralista y diferencial de las poblaciones vulnerables, entre ellas las mujeres víctimas de la violencia. En este contexto, se han venido desarrollando acciones para el fortalecimiento de la cultura organizacional pluralista y diferencial con toda la comunidad SENA, avanzando en la construcción del diseño curricular denominado "Aplicación del enfoque diferencial en la gestión de los procesos misionales, estratégicos y de soporte del SENA". Adicionalmente vienen generando ajustes para incluir el enfoque diferencial en los procesos de contratación de instructores, lineamientos estratégicos y planes de acción.

De otra parte a nivel regional a través de la Agencia Pública de Empleo, se desarrollan diferentes estrategias para la implementación de la ruta como microruedas de empleo, desplazamiento de las oficinas móviles, ferias integrales de servicios, sensibilización a usuarios y empresarios, presencia, acompañamiento y divulgación de la oferta institucional en los diferentes puntos de atención dispuestos por la Unidad para las Víctimas-, Centros Locales de Atención a Víctimas del Conflicto - (CLAV) y desde el año 2016 en los Centros Regionales de Atención y Reparación Integral a las Víctimas - (CRAV).

A continuación, se describe la atención generada para mujer víctima en la vigencia 2018, en el marco de la aplicación de la ruta de atención con enfoque diferencial:

Intermediación Laboral. Permite el contacto organizado entre el buscador de empleo y la empresa que busca su personal. El objetivo es facilitar la consecución de un puesto de trabajo, siendo los empresarios los únicos responsables del proceso de selección y cumplimiento de las condiciones laborales ofertadas.

Orientación Ocupacional. Brinda herramientas y desarrolla habilidades que facilitan la búsqueda activa de empleo y la participación exitosa en un proceso de selección. Para esto,



un equipo de profesionales a nivel nacional analiza la hoja de vida, orienta a los usuarios para la identificación, elaboración, y/o mejoramiento del perfil mediante acciones de formación complementaria, calificación y/o recalificación laboral, y certificación de competencias laborales.

Certificación de Competencias Laborales. Programa cuyo objetivo es promover y reconocer el aprendizaje y la experticia adquirida a lo largo de la vida laboral de aquellos colombianos que se encuentren vinculados laboralmente, que estén en búsqueda de empleo e independientes y que demuestren, como principal requisito, que tienen una experiencia laboral mínima de un año.

Programa SENA Emprende Rural – SER. En aras de mejorar el posicionamiento de las mujeres desde el enfoque de equidad de género, se apoya a la mujer en su rol como eje central y protagónico en la economía Colombiana, con esfuerzos orientados a potenciar sus competencias a través de la formación y el emprendimiento, atendiendo a mujeres tanto del casco urbano como rural, por lo anterior y como parte de la política social del gobierno nacional, el SENA contribuye al aumento de la productividad rural con una estrategia especial dirigida a la población rural denominada “Programa SENA Emprende Rural”, orientado a disminuir el desempleo estructural, creando condiciones para que se incorporen en actividades productivas, mediante el desarrollo de programas de formación complementaria, para lo cual desplaza los instructores requeridos para el desarrollo de competencias técnicas y emprendedoras e implementación de unidades productivas que les permitan la inserción productiva y laboral.

El Programa de SENA Emprende Rural, da cumplimiento al artículo 16 de la ley de la ley 731/02 en la medida que genera escenarios productivos para la mujer rural como líder de emprendimiento en el campo Colombiano, desarrollando sus capacidades de liderazgo y competencias emprendedoras para la resolución de los problemas productivos, económicos y sociales de sus comunidades: mujeres rurales Libre Pensadoras, con Capacidad Crítica, Solidarias, Líderes en procesos de emprendimiento rural, fomenta la equidad y prospectiva de género atendiendo a mujeres jóvenes rurales sin límite de edad.

Por su parte el Departamento para la Prosperidad Social, en respuesta a la necesidad de incorporación del enfoque diferencial de género, en lo concerniente a generación e ingresos, ejecutó:

Aplicación de variables mínimas: De conformidad con la Resolución 03666 del 5 de diciembre de 2017, con el fin de facilitar el análisis de los datos requeridos para la gestión de información y la realización de tareas relacionadas con focalización, cruces de datos, atención de requerimientos ciudadanos y de entes externos, enfoque diferencial de género, etnia, discapacidad, persona mayor entre otros temas; se emitió el 7 de diciembre de 2018, la circular de variables mínimas de beneficiarios de programas y proyectos de Prosperidad Social. Dicha circular permite la recolección de información de cada persona que sea beneficiaria de programas y proyectos de la entidad, con el fin de que sean cargados en el Sistema de Gestión de Registros administrativos utilizando la plantilla de cargue correspondiente.

**Expedición e implementación de la Resolución 01796 de 2018:** aplicación del acto administrativo que formaliza el proceso de implementación del Enfoque diferencial al interior del Departamento para la Prosperidad Social, lo cual permitirá la incorporación de ajustes razonables para la transversalización del enfoque de género, estableciendo para la siguiente vigencia en el Grupo Interno de Trabajo de Enfoque Diferencial de la Subdirección General



para la Superación de la Pobreza, la redefinición de acciones que de manera progresiva permita migrar al enfoque de derechos en toda la oferta programática.

**Rediseño de programas:** reestructuración de los programas UNIDOS, Jóvenes en Acción y Familias en Acción bajo el marco de enfoque de derechos teniendo como condicionante los enfoques diferenciales incluido el enfoque de género.

**Incorporación de Lineamientos para la Intervención FEST VII:** se elaboró el Anexo 2- Lineamientos para la intervención con mujeres víctimas retornadas/reubicadas participantes del Programa Familias en Su Tierra, el cual quedó incorporado en la Guía Operativa de la Intervención VI de FEST. El mencionado anexo plantea que es necesario identificar acciones puntuales de acuerdo con las necesidades de las mujeres, se incluya el enfoque de género en la metodología y la operación del programa, para enriquecer la atención que se brinda a las mujeres rurales víctimas de desplazamiento.

Finalmente, durante el mes de agosto de 2018, el Grupo de Enfoque Diferencial y la Dirección de Inclusión Productiva, realizaron el ejercicio de identificación de problemas, brechas y obstáculos y construyeron una matriz de problemas de enfoque diferencial de género, de discapacidad y étnico, para las cuatro estrategias de la Dirección: Emprendimiento, empleo, RESA e Intervenciones Rurales Integrales (IRI) a las que pertenecen IRACA y Familias en su Tierra.

### 3.1.2 Disposición de información objetiva, suficiente y pertinente, línea base sobre los riesgos de género y de violencia sexual que enfrentan las mujeres víctimas de desplazamiento forzado

Notificado el Auto 737 de 2017, se inició un trabajo coordinado entre la Unidad para las Víctimas, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE y el Departamento Nacional de Planeación - DNP, para la elaboración de la respuesta a la orden tercera de esta providencia, consistente en la elaboración de un documento que contenido de plan de trabajo para la construcción de una línea base sobre los riesgos de género y de violencia sexual que enfrentan las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, así como de la incorporación efectiva de las presunciones constitucionales reiteradas en tal providencia, sobre la cual fuere posible verificar que los impactos de las medidas adoptadas por las entidades concernidas, se traducen en una mejora significativa del goce efectivo de los derechos fundamentales de esta población.

Para el efecto se conformaron mesas técnicas y jurídicas, orientadas a dar cumplimiento a lo ordenado. Para la construcción de la línea base se analizaron los diez riesgos de género en el marco de la política de desplazamiento forzado identificados en el Auto 092 de 2008, esto es, "factores de vulnerabilidad específicos a los que están expuestas las mujeres por causa de su condición femenina en el marco de la confrontación armada interna colombiana, que no son compartidos por los hombres, y que explican en su conjunto el impacto desproporcionado del desplazamiento forzoso sobre las mujeres"<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Corte Constitucional. Auto 092 de 2008 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.



Adicionalmente se analizaron los riesgos identificados en los Autos 098 de 2013 y 009 de 2015, en el cual se manifiesta que es “precisamente, por cuanto su condición femenina, aunada a las labores que desempeñan, las hace especialmente susceptibles de sufrir múltiples, reiterados y escalonados ataques de violencia y persecuciones”<sup>25</sup>. Así como la obligación de reconocer las presunciones constitucionales al momento de evaluar los riesgos de las mujeres defensoras de derechos humanos en situación de desplazamiento.

En consideración a lo anterior, se revisaron las solicitudes de la Corte, de manera que los resultados de este ejercicio de formulación de línea base sirviera para (i) la incorporación efectiva y verificable en la política de medidas para atender cada uno de los riesgos de género identificados, de violencia sexual y la implementación de las presunciones constitucionales y (ii) que dicha incorporación efectivamente se tradujera en una mejora significativa y constatable en el goce efectivo de derechos de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado. Las cuales se presentaron a la Corte Constitucional conforme a la orden tercera del Auto 737 de 2017.

## 3.2 Superación del Estado de Cosas Inconstitucional para niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado

En el presente apartado se presentan los avances de la incorporación del enfoque diferencial de niños, niñas y adolescentes en los componentes de la política pública para atender los riesgos específicos y los problemas transversales posterior al desplazamiento, identificados por la Corte Constitucional, en articulación con la política poblacional y sectoriales. Seguidamente, se relacionarán las acciones del plan de trabajo generado en el marco de la orden tercera (3) del Auto 765 de 2018 con las cuales se busca seguir avanzando en la cualificación de la política pública para lograr el goce efectivo de derechos de los niños, niñas y adolescentes víctimas.

### 3.2.1 Incorporación de los criterios mínimos de racionalidad para dar respuesta a los riesgos específicos de los niños, niñas y adolescentes

Desde la política pública de víctimas, se reconocen los daños sufridos por las personas, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, con ocasión del conflicto armado interno de manera diferencial. En este sentido, se reconocen los impactos diferenciales y desproporcionados que han sufrido aquellos grupos más vulnerables por condición de su género, momento en el curso de vida, discapacidad o pertenencia étnica.

<sup>25</sup> *Ibidem*.



En el caso del enfoque de niños, niñas y adolescentes, los avances logrados para la prevención de riesgos específicos, la atención de problemas transversales y la reparación de los daños ocasionados por el desplazamiento forzado se abordan desde las componentes de política de víctimas en articulación con las políticas poblacionales y sectoriales que desde espacios intersectoriales e intersistémicos han facilitado la definición de acciones de política más coordinadas y efectivas para los niños, niñas y adolescentes víctimas.

A continuación, se presenta el balance en términos de los componentes de política pública de víctimas, exponiendo las acciones que buscan una respuesta más efectiva en términos del enfoque de niños, niñas ya adolescentes vienen desarrollándose de manera articulada con diferentes políticas e institucionalidad.

### 3.2.1.1 Componente de prevención y protección

La corte ha identificado en los autos 251 de 2008 y 765 de 2018 diferentes riesgos específicos asociados a la niñez y la adolescencia víctima de desplazamiento forzado. En ese sentido, es fundamental la articulación que se ha consolidado con la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en la línea de política de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y los grupos delincuenciales organizados; así como, con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz en la política de acción integral contra minas antipersonal. Desde el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se está articulando el accionar a través de su oferta para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes víctimas; lo cual se va a cualificar en el marco de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia y el inicio de su implementación.

Del mismo modo en las atenciones especializadas a la primera infancia víctima que se han definido en la mesa de conflicto armado y construcción de paz de la Comisión Intersectorial para la Primera Infancia, se han identificado acciones conjuntas con la política de este sector poblacional en el marco del componente de prevención y protección. En cuanto a la Unidad para las Víctimas se presta asistencia técnica en los territorios en la elaboración de los planes de contingencia en el marco de la prevención urgente y en cuanto al enfoque de niñez y adolescencia se incide para que queden incluidos en los mapeos de riesgos y en la definición de acciones diferenciales asociadas con las políticas y oferta anteriormente relacionada.

En lo correspondiente a la línea de *política de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes por parte de los grupos armados organizados y los grupos delincuenciales organizados*, se encuentra que en el marco del decreto 1434 de 2018, las autoridades territoriales son las responsables de la misma, y que disponen de la asistencia técnica de la secretaría técnica de la *Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados al Margen de la Ley, y por Grupos Delictivos Organizados (CIPRUNNA)*.

La *Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales*, como secretaria técnica<sup>26</sup> de la CIPRUNNA, ha dispuesto un equipo de territorialización asesor que

<sup>26</sup> Es la encargada de orientar, coordinar, articular y hacer seguimiento a las acciones de prevención el Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados al Margen de la Ley, y por



se encuentra impulsando el fortalecimiento de capacidades a quince (15) departamentos para la implementación de rutas que permiten realizar una identificación de riesgos y posteriormente el desarrollo de oferta institucional, así como la activación de los equipos de acción inmediata en los escenarios de reclutamiento.

Ahora bien, dentro de las actividades que la CIPRUNNA ha llevado a cabo para fortalecer la implementación de la política de prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, se destacan:

- La asistencia técnica brindada a las gobernaciones y alcaldías focalizadas para incluir y desarrollar acciones de prevención, enmarcadas en los planes de prevención y contingencia territoriales, fortaleciendo las instancias correspondientes con la participación de todas las entidades que integran la CIPRUNNA.
- La realización de un plan de acción conjunto entre el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), el Sistema Nacional de Derechos Humanos (SNDDHH) y el SNARIV para el desarrollo de acciones de protección integral con perspectiva diferencial de niñez, etnia y género, lo que permite coordinar una respuesta unificada de cara a la prevención del reclutamiento, uso/utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes.

En lo que respecta al marco de la *política de acción integral contra minas antipersonal* implementada por el *Alto Comisionado para la Paz*, en el marco de la prevención se avanza en la *Educación en Riesgo de Mina (ERM)*<sup>27</sup>. Durante 2018, el Modelo de ERM se implementó en 20 municipios de 5 departamentos así: en Antioquia: Anorí, Cáceres, Briceño y Tarazá; en Arauca: Arauquita, Tame, Saravena y Fortul; en Nariño: Leiva, Ricaurte, Mallama y Tumaco; en Norte de Santander: El Tarra, Teorama, Hacarí y San Calixto, y en Chocó: Rio Iró, Bajo Baudó, Carmen de Atrato y Tadó.

Este cuanto, a escenarios escolares, el Modelo de ERM se implementó en 36 Sedes Educativas, 17 Centros Educativos Rurales y 41 Instituciones Educativas, de los municipios priorizados. A través de la implementación del presente Modelo, se sensibilizaron 8726 niños, niñas y adolescentes; 2110 padres y madres de familia; y se capacitaron 102 docentes y directivos docentes de las Instituciones educativas priorizadas.

En lo relacionado a la atención diferencial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para niños, niñas y adolescentes víctimas implementó acciones en materia de promoción y prevención para la protección integral de los niños, niñas y adolescentes, con el propósito de disminuir vulnerabilidades y fortalecer capacidades individuales y colectivas y contribuir a evitar violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario por el conflicto armado. Se priorizó la operación de la oferta regular y especializada del ICBF en los municipios con mayor riesgo de victimización por presencia de grupos armados ilegales y otros factores determinantes. La oferta de prevención implementada durante 2018 fue la siguiente:

---

Grupos Delictivos Organizados en los niveles nacional y territorial, las cuales, son adelantadas por cada una de las 23 entidades del Gobierno Nacional que hacen parte de la CIPRUNNA.

<sup>27</sup> La Educación en el Riesgo de Minas (ERM) se define como el conjunto de procesos pedagógicos dirigidos a la población civil, que busca sensibilizar a la población ante el riesgo de las minas y fomentar una cultura de comportamientos seguros.



La implementación del **Programa Generaciones con Bienestar**, el cual se lleva a cabo con el fin de lograr la protección integral de niños, niñas y adolescentes, impulsar sus proyectos de vida y su empoderamiento como sujetos de derechos. De igual manera aborda el fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, propiciando la consolidación de entornos protectores para los niños, niñas y adolescentes desde los 6 hasta los 17 años.

Desde este programa se promovieron en el 2018 los derechos de 58.121 niños, niñas y adolescentes víctimas, a través de las siguientes modalidades:

**Tabla 15 Programa Generaciones con Bienestar**

MODALIDAD	BENEFICIARIOS
Generaciones con bienestar	36.313
Generaciones rurales con bienestar	13.401
Generaciones étnicas con bienestar	8.407
<b>Total</b>	<b>58.121</b>

Fuente: Sistema de información Cuéntame al 31 de diciembre de 2018.

Las **Acciones Masivas de Alto Impacto Social – AMAS**, ha sido otra de las estrategias desarrollada en contextos territoriales priorizados por situaciones específicas, con el fin de prevenir vulneraciones y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de metodologías innovadoras y creativas que articulan procesos de formación, movilización social y divulgación pedagógica. En esta participaron durante el 2018 un total de 3.504 niños, niñas y adolescentes víctimas.

Mediante la **Estrategia "Construyendo Juntos Entornos Protectores"**, durante el 2018 se promovieron los derechos de la infancia y la adolescencia, se previnieron vulneraciones, se fortalecieron los vínculos de cuidado mutuo y se promovió la convivencia armónica con la Estrategia Construyendo Juntos Entornos Protectores, la cual alcanzó para la vigencia los 7.197 beneficiarios víctimas entre niños, niñas y adolescentes, padres, madres, cuidadores, docentes y agentes educativos. Con esto se contribuyó a la resignificación de diferentes experiencias de vida y al fortalecimiento de las relaciones que se establecen entre ellos, generando capacidades de agencia para que incidan en los contextos donde transcurren las vidas de los NNA.

De igual manera, a través esta estrategia se contribuyó a la consolidación de entornos protectores donde los participantes se conciben como generadores de transformación y desarrollo social, reconocen sus potencialidades y recursos, comprenden los desafíos que se les presentan frente a la protección integral de niños, niñas y adolescentes, y se construyen relaciones armónicas y pacíficas como protagonistas del cambio.

Adicionalmente a lo anterior, se desarrollaron acciones para la prevención del embarazo en la adolescencia, con las cuales se beneficiaron un total de 3.253 niños, niñas y adolescentes víctimas, se priorizó la generación de espacios de participación significativa de la niñez y la adolescencia y el diálogo intergeneracional para la solución pacífica de conflictos.

De igual manera, el ICBF como integrante de la Comisión Intersectorial de Prevención de Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales (CIPRUNNA) coadyuvó a la implementación de la política pública de prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, a partir de la inclusión de acciones en la oferta misional de la entidad. Adicionalmente, aportó desde la gestión y asistencia técnica en el territorio para la socialización de la política y el diseño de rutas e instrumentos de prevención.



Finalmente, la **Unidad para las Víctimas** continúa brindando la asistencia técnica a los municipios y departamentos en la formulación de los **Planes de Contingencia** correspondientes a la prevención urgente. En la elaboración de los diagnósticos, la identificación de respuesta institucional y la activación del plan, dicha asistencia técnica incluye el enfoque diferencial de niñez y adolescencia, al reconocer a este grupo poblacional en los mapeos de riesgo, así como en la definición de acciones diferenciales para NNA frente a la inmediatez del desplazamiento, reconocido este aspecto como un ámbito crítico por parte de la corte constitucional. Es importante tener presente que en este ejercicio se incluyen los aspectos concertados para NNA según las políticas y oferta anteriormente relacionada. Así mismo, desde la medida de Garantías de No Repetición GNR se llevan a cabo acciones para garantizar que no se repita la victimización (desde una dimensión preventiva).

### 3.2.1.2

### 3.2.1.3 Componente de atención y asistencia

La corte ha identificado en los autos 251 de 2008 y 765 de 2018 una serie de problemas transversales que afectan a los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado. Para la atención de dichas problemáticas que muestran una clara vulneración a los derechos fundamentales de los NNA, es importante la focalización de oferta en el marco de políticas poblacionales como *la Política de Primera Infancia* y la reciente *Política de Infancia y Adolescencia*, por lo cual la articulación entre el *SNARIV* y *SNBF* es fundamental para avanzar en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes en clave del logro de sus realizaciones y el goce efectivo de sus derechos, además de los logros que se han obtenido en el marco de la Comisión intersectorial para la Primera Infancia.

En este sentido, se visibilizan los NNA víctimas para que sus derechos vulnerados se restablezcan en el marco de la Ruta Integral de Atenciones Universales y con ocasión de los daños generados por el conflicto armado accedan a las Atenciones Especializadas, que en el caso de la primera infancia ya se encuentran identificadas y para los infantes y adolescentes se avanza en el marco del plan de trabajo de respuesta a la orden 3 del Auto 765 de 2018 y en articulación con las mesas técnicas de implementación de la política de infancia y adolescencia.

Por su parte, la Unidad para las Víctimas como coordinadora del *SNARIV* y como parte del *SNBF* y del *SNDDHH* viene haciendo parte de una relación intersistémica que se consolida para atender algunas de las problemáticas que afectan a esta población y en su participación en la *CIPI* movilizándolo las acciones priorizadas para los niños y niñas en la primera infancia víctimas del conflicto armado.

En cuanto a la inmediatez del desplazamiento forzado, se sigue entregando la atención humanitaria inmediata que contienen los componentes de alimentación, elementos de aseo, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, alojamiento transitorio, transporte de emergencia, atención médica y psicológica, así como kits escolares y el desarrollo de acciones complementarias como las asociadas a la gestión de riesgos y educación en emergencias (estas últimas teniendo en cuenta la población de NNA que han sido víctimas del desplazamiento), por parte de las entidades territoriales receptoras, sin embargo, cuando estas no cuentan con la capacidad técnica, administrativa y financiera para entregar dichas ayudas la Unidad para las Víctimas lo realiza con base al principio de subsidiaridad.



En lo referido a la fase de la emergencia del desplazamiento forzado, la cual la Corte Constitucional reconoce como un ámbito crítico de este hecho victimizante, por el grado de carencias graves y urgencia con respecto a la subsistencia mínima (alojamiento, alimentación y acceso a la salud) de las personas y hogares desplazados, la Unidad para las Víctimas hace entrega de la atención humanitaria de emergencia. En el primer giro de entrega de esta atención se reconocen componentes adicionales asociados a vestuario, gastos complementarios en salud no financiados con otras fuentes, y gastos complementarios en educación no financiados con otras fuentes (si en el hogar existen niños, niñas y adolescentes entre 5 y 18 años).

Adicionalmente, durante la fase transitoria del desplazamiento forzado, la Unidad para las Víctimas a partir de la identificación de carencias en subsistencia mínima de los hogares desplazados, tiene en cuenta que en hogares con presencia de sujetos de especial protección constitucional (mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas en la primera infancia (0 a 5 años), niñas, niños y adolescentes (6-18 años) se presumen mayores vulnerabilidades especialmente en el componente de alimentación (acceso, frecuencia y diversidad de la alimentos de acuerdo a criterios de Food Consumption Score FCS), razón por la cual reciben un monto adicional en cada giro (15% del valor de alimentación por persona para mujeres gestantes y lactantes, niños y niñas menores de 5 años.

Ahora bien, en el marco de las atenciones especializadas para los niños y niñas en la primera infancia víctimas del conflicto armado, se concertó en el marco de la Comisión intersectorial para la primera Infancia las siguientes acciones relacionadas con la atención y asistencia de este grupo poblacional:

- La familia o las personas cuidadoras reciben **información y orientación** para presentar declaración de sus afectaciones y hechos victimizantes ante el Ministerio Público y su posterior valoración en la inclusión en el registro Único de Víctimas, de acuerdo a la decisión de la entidad responsable.
- Niños y niñas en primera infancia víctimas del conflicto armado, sus familias y personas cuidadores **son tratados con dignidad y respeto** en todos los entornos donde se brinden procesos de atención, asistencia, reparación y reconciliación.
- A los niños y niñas en primera infancia, de acuerdo con él o los hechos victimizantes, se les garantiza la activación de la ruta de **restablecimiento de derechos**.
- Niños y niñas en primera infancia son **reunificados con su familia** en los casos en que el Defensor de Familia o quien haga sus veces lo establezca.
- A mujeres gestantes, niños y niñas entre los 0 y los 5 años se les garantiza **alojamiento transitorio** de emergencia en condiciones dignas y con enfoque diferencial.
- A mujeres gestantes, niños y niñas víctimas del conflicto armado se les garantiza la **asistencia funeraria**.
- A mujeres gestantes, niños y niñas entre los 0 y los 5 años se les brinda **transporte de emergencia** en los casos en que se requiera, de manera oportuna.
- Madres gestantes, niños y niñas en primera infancia cuentan con **acceso efectivo a servicios de nutrición y salud**.
- Mujeres gestantes, niños y niñas entre los 0 y los 5 años reciben **atención humanitaria en el componente de alimentación y nutrición**, identificando necesidades y deficiencias en nutrición, así como garantizando los nutrientes y alimentos adecuados según la edad.
- A mujeres gestantes, niños y niñas entre los 0 y los 5 años se les garantiza **alimentación adecuada** de acuerdo con su edad y con enfoque diferencial.



- A mujeres gestantes, niños y niñas entre los 0 y los 5 años se les brinda **atención médica y psicosocial de emergencia pertinente**, de acuerdo con su edad, etnia, género, discapacidad y estado de salud física y mental.
- Mujeres gestantes, padres de familia, personas cuidadoras y tutoras de niños y niñas en primera infancia víctimas del conflicto armado, reciben información, orientación y acompañamiento jurídico y psicosocial, con miras a **facilitar el acceso y cualificar el ejercicio de los derechos** a la verdad, justicia y reparación.
- Los padres o personas cuidadoras reciben acompañamiento especializado que les permita el **fortalecimiento de procesos de cuidado y crianza de calidad**.

Vale la pena resaltar, que estas atenciones se están materializando a través de la atención humanitaria que se está entregando a los hogares conformados por niños y niñas en la primera infancia por parte de las entidades territoriales y de la Unidad para las Víctimas. Igualmente, el ICBF muestra como desde su oferta aporta al cumplimiento de estas atenciones, a través de acciones específicas que incluyen:

- El ICBF desde su objetivo institucional de aportar en "**La Promoción de la seguridad alimentaria y nutricional de los niños, niñas, adolescentes y familias**", como entidad y en el marco del **Sistema Nacional de Bienestar Familiar**, articula acciones que aportan a la realización progresiva del **derecho a la alimentación y a la adecuada nutrición de los niños y las niñas en primera infancia priorizando la atención de la población víctima de desplazamiento forzado**.

En consonancia con lo anterior, a partir de instrumentos técnicos como las Recomendaciones de Ingesta de Energía y Nutrientes -RIEN y las Guías Alimentarias Basadas en Alimentos para la población colombiana - GABAS, durante el 2018 se actualizaron las minutas patrón establecidas para los programas y modalidades de atención a la primera infancia, la niñez y la adolescencia contribuyendo a que la población víctima tenga acceso a una alimentación adecuada que cubre hasta más del 80% del requerimiento diario de energía y nutrientes por grupo de edad y que resulta determinante para la consecución y mantenimiento de un estado nutricional adecuado.

De manera complementaria, se aportó al mejoramiento y/o la recuperación de los niños y niñas 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 de la modalidad de Servicios Complementarios en Primera Infancia. Estos servicios además de suministrar alimentos de alto valor nutricional desarrollan con los niños, niñas y sus familias acciones pedagógicas orientadas promover hábitos de vida saludable y a prevenir las situaciones de malnutrición y la aparición de enfermedades no transmisibles.

De igual forma, en el marco del derecho a la alimentación y como parte de la complementación alimentaria que se brinda a los niños, niñas, adolescentes y a las mujeres gestantes, el ICBF entregó a las familias Bienestarina Más®, Bienestarina® Líquida y Alimento para la mujer gestante y madre en periodo de lactancia, alimentos de alto valor nutricional (AAVN), fortificados con vitaminas y minerales que contribuyen a la prevención de deficiencias por micronutrientes.

Durante la vigencia 2018 se distribuyeron 2.696 Toneladas de alimentos de AAVN para la población víctima de desplazamiento forzado y del conflicto armado beneficiarios de las diferentes modalidades y servicios del ICBF (Primera Infancia, Protección, Nutrición, Familias



y Comunidades) y se atendieron 8.794 personas víctimas a través de modalidades de nutrición, así:

Tabla N 16 Resultados entrega de alimentos de alto valor nutricional

MODALIDAD	SERVICIO	BENEFICIARIOS
Atención y prevención a la desnutrición	Centros de recuperación nutricional para la primera infancia	148
	Modalidad mil días para cambiar el mundo	4.294
	Subtotal	<b>4.442</b>
Otras acciones de apoyo alimentario	Materno infantil	34
	Alimentos de alto valor nutricional por convenios o contratos de aporte	4.318
	Subtotal	<b>4.352</b>
<b>Total</b>		<b>8.794</b>

Fuente: Sistema de información Cuéntame al 31 de diciembre de 2018.

- La **reunificación familiar** de niños, niñas y adolescentes que con ocasión del desplazamiento forzado fueron separados de su núcleo familiar y que se encuentran en Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos (PARD).
- El fortalecimiento a los procesos de **identificación** de niños, niñas y adolescentes víctimas de otros hechos en el marco del conflicto. Esta medida hace parte de la Ruta Integral de Atenciones (RIA).
- El fortalecimiento y cualificación de los procesos administrativos de **restablecimiento de derechos** a los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto, contribuyendo a su proceso de reparación integral, para lo cual se cuenta con lineamientos técnicos específicos por hecho victimizante y de la estrategia de acompañamiento psicosocial en el marco del restablecimiento de derechos, la cual a su vez define acciones específicas que se incluyen en cada lineamiento de acuerdo con el hecho.

En razón a lo anterior, el ICBF, a través de la Estrategia de acompañamiento psicosocial Unidades Móviles, ha dado continuidad a su ejecución desarrollando las siguientes acciones:

- **Acompañamiento psicosocial con enfoque diferencial** a los niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado y su grupo familiar, mediante el establecimiento de planes de acompañamiento integral familiar PLATINFA, encaminados a contribuir a la garantía y goce efectivo de los derechos y a la reparación integral.
- Promoción de la gestión y articulación de las entidades responsables de la reparación integral, la garantía de los derechos, la prevención de su vulneración, la protección y el **restablecimiento** de estos, a los niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado.
- Contribuir a la **atención humanitaria de manera subsidiaria** a los grupos más vulnerables de la población víctima del desplazamiento forzado: niños, niñas y adolescentes, mujeres adolescentes gestantes y en periodo de lactancia.
- Contribuir al proceso de **reunificación familiar** de familias víctimas del desplazamiento forzado en proceso de retornos o reubicaciones.
- Identificar y **remite a la autoridad competente** (Defensor de Familia, Comisario de Familia e Inspector de Policía) los casos de niños, niñas y adolescentes víctimas con presunta amenaza o vulneración de sus derechos, para la verificación del estado de sus derechos y el restablecimiento de estos en el marco de PARD.
- **Identificar y orientar** a la población Víctima para el acceso a declaración y registro.



En conclusión, durante la vigencia 2018, el ICBF contó con 113 Unidades móviles distribuidas en el país, conformadas por 466 profesionales, quienes atendieron a 127.844 niños, niñas y adolescentes entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018<sup>28</sup>.

Adicionalmente, el instituto también adelantó acciones en el marco de la protección integral de los niños, niñas y adolescentes y sus familias, a través del diseño e implementación de **modalidades de atención dirigidas a las familias**, con el fin de incentivar las capacidades y habilidades que fortalezcan sus **vínculos de cuidado mutuo, la equidad de género y la convivencia armónica**, desarrollando procesos de aprendizaje – educación, facilitación y consolidación de redes que contribuyen al desarrollo de los ciclos evolutivos de todos los miembros de la familia en su contexto sociocultural. Para la vigencia 2018, a través de la **modalidad Familias con Bienestar para la Paz** se vincularon 18.929 familias que se encuentran en el Registro Único de Víctimas (RUV) de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV)<sup>29</sup>. Y se llegó a un total de 111.051 beneficiarios a través de las diferentes modalidades de atención a familias y comunidades del ICBF, así:

**Tabla 17 Modalidades de atención a familias**

PROGRAMA	MODALIDAD	BENEFICIARIOS
Familias para la paz	Familias con bienestar para la paz	56.055
	Unidades de apoyo y fortalecimiento a familias - UNAFAS	3.632
	Otras formas de atención	20.227
	<b>Subtotal</b>	<b>79.914</b>
Comunidades étnicas y rurales	Territorios étnicos con bienestar	19.142
	Comunidades rurales	11.995
	<b>Subtotal</b>	<b>31.137</b>
<b>Total</b>		<b>111.051</b>

Fuente: Sistema de información Cuéntame al 31 de diciembre de 2018.

Finalmente, en lo correspondiente a las **modalidades de Atención de Educación Inicial a la Primera Infancia del ICBF** (atención para los niños y niñas en la primera infancia en el marco de la RIA), todas están habilitadas y son idóneas para atender niños y niñas víctimas del conflicto, siendo este uno de los criterios para la priorización y selección de los usuarios en los servicios.

Durante la vigencia 2018, se logró superar la meta de atención estimada de 286.041 niños y niñas víctimas de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes, alcanzando los 314.636 beneficiarios en las diferentes modalidades de atención a la primera infancia, así:

**Tabla N 18 Resultados Atención de Educación Inicial a la Primera Infancia**

MODALIDAD	SERVICIO	BENEFICIARIOS
Modalidad Integral	Atención propia e intercultural	9.178
	CDI con arriendo - institucional integral	16.681
	CDI sin arriendo - institucional integral	36.532
	Desarrollo infantil en medio familiar con arriendo - familiar	27.597
	Desarrollo infantil en medio familiar sin arriendo - familiar	69.398
	HCB integral -comunitario	12.716
	Hogares empresariales - institucional	75
	Hogares infantiles - institucional	15.126
	Hogares múltiples - institucional	21
	Jardines sociales - institucional	390
	Niños hasta los 3 años en establecimientos de reclusión a mujeres	29
	Servicio especial para la primera infancia - grado transición	8.337
	Servicio especial para la primera infancia - institucional	13.332
	Servicio especial para la primera infancia - familiar	18.223

<sup>28</sup> Fuente: Base de datos SIUM – Sistema de Información de Unidades Móviles con corte al 31 diciembre de 2018

<sup>29</sup> Fuente: Matriz de seguimiento Dirección de Familias y Comunidades cruzada con el Registro Único de Víctimas. Corte a 31 de diciembre de 2018



	Servicio especial para la primera infancia - comunitario	2.308
	Servicio especial para la primera infancia - atención propia e intercultural	133
	<b>Subtotal</b>	<b>230.076</b>
Modalidad Tradicional Comunitario	HCB agrupados -institucional	4.370
	HCB FAMI-familiar	20.960
	HCB tradicional- comunitario	59.230
	<b>Subtotal</b>	<b>84.560</b>
<b>Total</b>		<b>314.636</b>

Fuente: Sistema de información Cuéntame al 31 de diciembre de 2018.

En virtud de lo anterior, se configura como reto el mantenimiento de las coberturas para dar el cumplimiento a las metas establecidas en cada vigencia, que para el año 2019 es de 294.741 niños y niñas víctimas atendidos.

### 3.2.1.4 Componente de reparación integral

Los niños, niñas y adolescentes han sido víctimas del conflicto armado, sufriendo daños y afectaciones en sus vidas y en su desarrollo integral, particularmente de carácter psicosocial y en el goce efectivo de sus derechos. Estas afectaciones han sido reconocidas por la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, razón por la cual se contemplan cinco medidas asociadas a la reparación de los posibles daños causados por el conflicto armado a sus víctimas. En este sentido desde el enfoque de niñez y adolescencia, la Unidad para las Víctimas ha avanzado en:

La asesoría en el derecho a la reparación, entendido este como el proceso de atención personalizada a las víctimas del conflicto armado con enfoques de atención psicosocial y de acción sin daño, diferencial y de género, en el que se dignifica su condición de ser humano y sujeto de derechos informando acerca de la reparación como un derecho adquirido que el Estado Colombiano busca garantizar identificando los intereses y necesidades.

Derivado de lo anterior, durante el año 2018 un total de 3.739 niños, niñas y adolescentes en un rango de edad de 7 a 17 años recibieron el Mensaje Estatal de Dignificación; 202 niños, niñas y adolescentes en igual rango de edad participaron de acciones simbólicas, este tipo de acciones de acompañamiento se constituyen medida de satisfacción, en el marco de la implementación de otras medidas, como lo son las Jornadas de Enfoque Diferencial para niños y niñas: Tren de Derechos y para adolescentes: Proyectándonos, donde se notifica de la constitución del encargo fiduciario. También se construyen acciones simbólicas en las ferias de servicio, las entregas masivas de cartas de indemnización, las Jornadas de entrega de libretas militares, entre otras; 246 niños, niñas y adolescentes hicieron parte de las diferentes fechas conmemorativas; 43 niños, niñas y adolescentes en un rango de edad de 7 a 17 años participaron en iniciativas locales de memoria.

En cuanto a la estrategia de recuperación emocional a nivel individual - EREI, está se implementó en los Centro Regionales, puntos de atención y jornadas presenciales a víctimas, entre otros espacios en los cuales emergieran necesidades de acompañamiento psicosocial, participando un total de 391 niños, niñas y adolescentes.

Adicionalmente, dentro de los propósitos de la Unidad para las Víctimas, se ha contemplado que el acompañamiento psicosocial es una de las condiciones que deben ser transversales a todo el proceso de atención, asistencia y reparación integral de las Víctimas. Desde esa perspectiva, se ha buscado avanzar en la construcción de alternativas complementarias entre sí, que busquen mitigar el impacto emocional que emerge a partir de las graves violaciones a los Derechos Humanos y de las infracciones al derecho Internacional Humanitario. En tal



sentido, la Unidad para las Víctimas implementa la Estrategia de Recuperación Emocional (ERE-G) para adolescentes y la ERE-G para niños y niñas, como medida de rehabilitación psicosocial, la cual es complementaria al PAPSIVI.

La ERE-G, de conformidad con su protocolo, tiene como objetivo facilitar herramientas a los sobrevivientes del conflicto armado, que apoyen su recuperación emocional y la reconstrucción de su proyecto de vida a través del reconocimiento de los propios recursos de afrontamiento y sus redes significativas con una mirada diferencial e incluyente, para lo cual se basa en el construccionismo social, el enfoque narrativo, el enfoque colaborativo y la red social. Su implementación se desarrolla por medio de nueve encuentros grupales, con una periodicidad semanal. Por medio de esta estrategia, en el año 2018 se atendieron un total de 377 niñas y niños víctimas y 891 jóvenes.

En lo referido a las atenciones especializadas para los niños y niñas en la primera infancia víctimas del conflicto armado y que como se ha mencionado han sido definidas en el marco de la CIPI, se encuentran las siguientes asociadas a las medidas de reparación integral:

- Niños y niñas en primera infancia víctimas del conflicto armado acceden a procesos de **rehabilitación física, mental y/o psicosocial** como medida de reparación.
- Niños y niñas en primera infancia, sus familias o personas cuidadoras víctimas de conflicto armado participan en **procesos de reconstrucción de memoria y tejido social**, como aporte a las **medidas de satisfacción y garantías de no repetición**.
- **Padres o cuidadores** de los niños y niñas en primera infancia víctimas del conflicto armado son **exentos de prestar el servicio militar, como medida de satisfacción**.
- Mujeres gestantes, niños, niñas y sus familias participan en **programas y campañas de prevención** de violencia sexual, reclutamiento infantil, minas antipersonales y otras violencias que les afecten, como **garantía de no repetición**.
- A niños y niñas en primera infancia se les garantiza el **encargo fiduciario** constituido acorde al hecho victimizante, como **medida de indemnización**.

Finalmente, el ICBF en el marco de los Procesos Administrativos de Restablecimiento de Derechos que se adelantan a favor de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado y acompañamiento a la reparación integral, encuentra para el año 2018 los siguientes resultados:

- 127.844 niños, niñas y adolescentes víctimas de desplazamiento forzado atendidas través de la estrategia de Unidades Móviles. Entre ellos 51.258 (40%) son indígenas y 13.711 (11%) afrocolombianos<sup>30</sup>.
- 497 niños, niñas, adolescentes y jóvenes, víctimas de reclutamiento ilícito que se han desvinculado de los grupos armados organizados al margen de la ley, 196 de ellos ingresaron en 2018. Donde vale la pena mencionar que los cuales 132 son indígenas (27%) y 69 afrocolombiano (14%)<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Fuente: Base de datos SIUM – Sistema de Información de Unidades Móviles con corte a 31 diciembre de 2018.

<sup>31</sup> Fuente: Sistema de Información Programa de Atención Especializado para el Restablecimiento de Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Reclutamiento Ilícito que se Desvinculan de Grupos Armados al Margen de la Ley. Corte 31 diciembre 2018



- 629 niños, niñas y adolescentes 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. De los cuales 62 (10%) son indígenas y 75 (12%) afrocolombianos<sup>32</sup>.
- 93 niños, niñas y adolescentes víctimas de Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE) o Artefacto Explosivo Improvisado (AEI). Entre ellos 15 (16%) son afrocolombianos y 1 (1%) es indígena<sup>33</sup>.
- 56 niños, niñas y adolescentes víctimas de Acto Terrorista - Atentados - Combates - Enfrentamientos - Hostigamientos. De los cuales 25 son (45%) afrocolombianos y 1 (1,8%) indígena<sup>34</sup>.
- 209 niñas, niños y adolescentes amenazados contra de su vida por acción de los grupos armados organizados al margen de la ley. De los cuales 38 (18%) eran afrocolombianos y 5 (2,4%) indígenas<sup>35</sup>.
- 105 niñas, niños y adolescentes amenazados de reclutamiento inminente por parte de los grupos armados organizados al margen de la ley. De los cuales son 16 (15%) afrocolombianos y 2 (2%) indígenas<sup>36</sup>
- 13 niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual en el marco de conflicto armado. Sin pertenencia étnica<sup>37</sup>.
- 10 niños, niñas, adolescentes nacidos como consecuencia del abuso sexual en el marco de conflicto armado. Entre ellos 1 afrocolombiano (10%)<sup>38</sup>.

### 3.2.1.5 Atenciones especializadas dirigidas a niños y niñas en la primera infancia víctima del conflicto armado

En el marco de la Política Nacional de Primera Infancia, las atenciones especializadas han de entenderse como aquellas orientadas a responder a situaciones específicas de vulneración o riesgo. Es así como en la ruta integral de atenciones - RIA, se expone una relación de las situaciones que desencadenan atenciones especializadas por cada grupo de edad, de manera que cada territorio pueda identificar las acciones particulares relacionadas con la detección, referenciación, acompañamiento, tratamiento, rehabilitación y restablecimiento de derechos que deban desarrollarse para salvaguardar los derechos de las mujeres gestantes y de los niños y las niñas en primera infancia<sup>39</sup>.

En este contexto, las medidas de prevención, atención, asistencia y reparación integral, definidas en la Ley 1448 de 2011, para los niños y niñas víctimas de conflicto armado, se cruzan con la RIA a la primera infancia, para establecer cuáles derechos de la primera infancia están garantizados por la vía de las atenciones universales de la Estrategia De Cero a Siempre y cuáles sería necesario garantizar y restablecer a través de atenciones especializadas.

<sup>32</sup> Fuente: Sistema de Información Misional - SIM. Reporte Nacional de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas del Conflicto Armado que ingresaron al Proceso Administrativo de Restablecimiento de Derechos, en el periodo 1 de enero de 2018 a 31 de diciembre de 2018.

<sup>33</sup> *Ibidem*

<sup>34</sup> *Ibidem*

<sup>35</sup> *Ibidem*

<sup>36</sup> *Ibidem*

<sup>37</sup> *Ibidem*

<sup>38</sup> *Ibidem*

<sup>39</sup> Fundamentos políticos, técnicos y de gestión de la Estrategia de atención integral a la primera infancia Gobierno de Colombia, 2013, p. 208





En esta línea algunas de las medidas de Asistencia de la Ley 1448 de 2011, están garantizadas de manera universal por la Estrategia de Cero a Siempre a través de atenciones como la tramitación del registro civil de nacimiento desde el primer mes de nacido, o aquellas relacionadas con salud, alimentación y nutrición, educación inicial, cultura y recreación. Las otras medidas, serán objeto de atenciones especializadas: Asistencia: atención humanitaria, reunificación familiar y asistencia funeraria; Reparación: indemnización, rehabilitación, restitución, satisfacción y garantía de no repetición. Las medidas de Atención: información, orientación y remisión, por su carácter transversal harán parte tanto de las atenciones universales como especializadas.

Es pertinente reiterar que para dar cumplimiento a la obligación de atender y garantizar el derecho a la reparación integral a los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, debe darse la articulación entre los procesos de restablecimiento de derechos, a través de las acciones coordinadas por el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), liderado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y de reparación integral a través de las acciones coordinadas por el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), liderado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Así las cosas, cuando se trate de Niños, Niñas y Adolescentes menores de 18 años víctimas de violaciones a sus derechos en el marco del conflicto armado, son las autoridades administrativas competentes quienes deben asegurar la debida atención integral, especializada y diferenciada, a través del proceso de restablecimiento de derechos. Ellos son: Defensor de Familia, Comisario de Familia o Inspector de Policía<sup>40</sup>. Por su parte, en cuanto a la garantía del derecho a la reparación integral, la Unidad para las Víctimas es la encargada de brindar las orientaciones y lineamientos específicos, así como de coordinar su implementación.

En consecuencia, es necesario diferenciar aquellas atenciones dirigidas a la población en primera infancia víctimas del conflicto armado y aquellas dirigidas a todos los niños y niñas menores de seis años de nuestra Nación; con la claridad que las atenciones, programas o iniciativas que se emprendan en cada una de ellas operarán de manera orgánica, serán complementarias, interrelacionadas y se retroalimentan entre sí. En tal sentido esto significa que todos los niños y niñas reciben la atención integral y que cuando se es víctima del conflicto armado esta atención incorpora atenciones especializadas. No se espera que haya una atención integral que se dirija a las niñas y niños víctimas del conflicto, sino que, de serlo, se contemplen en el marco de esa atención integral las atenciones especializadas, y que las atenciones universales se configuren considerando que la niña o el niño ha sido afectado por el conflicto.

Para salvaguardar los derechos de niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias asociadas al conflicto armado y de acuerdo con lo establecido en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la Unidad para las Víctimas, observa la importancia de una ruta diferenciada, justificándose en la necesidad de reconocer el impacto cualitativamente diferencial y agravado del conflicto armado sobre esta población, que para la primera infancia tiene efectos particulares. Expuesto lo anterior, en el análisis de los diferentes componentes de política se han relacionado las atenciones especializadas definidas para niñas y niños víctimas en la primera infancia.

<sup>40</sup> De acuerdo con el artículo 51 del Código de Infancia y Adolescencia y el Decreto 4840 de 2007. La competencia de estas autoridades es subsidiaria, por lo cual el competente será siempre el/la Defensora de Familia, si esta existe en el territorio, sólo cuando no haya presencia de esta autoridad, será competente el/la Comisaria de Familia y exclusivamente en los casos en que haya ausencia de los dos, la competencia la tendrá el Inspector de Policía



### 3.2.1.6 Participación de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado

A partir de la expedición de la Resolución 00623 de 2014 de la Unidad para las Víctimas, la cual crea el protocolo para la participación de NNA (en adelante, PPNNNAV), como un escenario participativo que busca el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes víctimas como sujetos de derechos, especialmente en aquellos que garantizan su participación, asociación, información, seguimiento, y evaluación de la política pública de atención y reparación integral para las víctimas del conflicto armado, este se desarrolla a través cuatro momentos y en el cual se promueve la conformación de un equipo implementador conformado por el ente territorial con la delegación que consideren pertinente, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Unidad para la Atención y Reparación a Víctimas (UARIV) y personería.

Así las cosas, durante el año 2018 se socializó este protocolo en algunos municipios, buscando su implementación de acuerdo a los contextos territoriales, a saber: Florencia, Popayán, Tierra alta, Dabeiba, Apartado, Policarpa, Riosucio, Buenaventura, Quibdó y Tumaco; así como el fortalecimiento de los Comités de Niñez y Adolescencia de las mesas departamentales de participación efectiva para las víctimas (en adelante CTNNA), y la gestión con el Sistema Nacional de Bienestar Familiar – SNBF para la articulación de los escenarios de participación de NNA.

Se logro la formación de 150 funcionarios de entidades territoriales, ministerio público, ICBF y Unidad para las Víctimas, en el marco de la socialización e implementación del PPNNNAV, y la participación directa de 200 Niños, Niñas y Adolescentes en las ciudades de Dabeiba, Florencia y Popayán, lugares donde se logró implementar el protocolo para la vigencia 2018. En las ciudades de Buenaventura, Quibdó y Tumaco se logra conformar el equipo implementador, construyéndose un plan de trabajo de implementación para el año 2019.

En relación con los municipios en los que se implementó el PPNNNAV, se identifica:

Florencia: Se logró la participación de los tres cursos de vida (primera infancia, niñez y adolescencia) donde se desarrollaron los cuatro momentos del proceso vivencial participativo (exploración, afianzamiento, agendamiento e interlocución), generándose las siguientes propuestas:

- Primera infancia: creación de biblioteca comunitaria, jornadas de vacunación, creación de espacios recreacionales con garantías de seguridad, así como la construcción de un Comando de Acción Inmediata
- Niñez: ampliación de cupos escolares, disposición de equipos tecnológicos en salas de informática de escuelas, campañas de cuidado del medio ambiente, jornadas de aseo en parques, arreglo de mobiliario de la casa de la cultura.
- Adolescencia: Generaron propuestas tales como: otorgar becas estudiantiles para las y los jóvenes víctimas puedan acceder a ellas, apoyo alimentario y mejora en calidad de los mismos, así como ampliación de cobertura; apoyo en útiles escolares de manera oportuna, inclusión de catedra relacionada con el conflicto armado interno teniendo en cuenta el enfoque diferencial y étnico, a efectos de lograr conocimiento y contrarrestar la discriminación de que son objeto las víctimas, mejora en la infraestructura y mobiliario de las escuelas y colegios; generación de empleo para jóvenes.



Popayán: la implementación del PPNNAV en Popayán inicio en el año 2017, para el año 2018 este espacio de participación se desarrolló en algunas instituciones educativas teniendo en cuenta el número de NNA víctimas del conflicto armado matriculados en estas, así como la disposición de espacio físico para este proceso. La implementación se realizó con supervisión de la Mesa Implementadora, conformada por entidades que garantizan los derechos de los NNA (Unidad para las víctimas, ICBF, Secretaria de Educación, Gobernación del Cauca y Mesa Municipal de Víctimas).

En la implementación de este proceso se trabajó de manera simultánea con 3 instituciones educativas diferentes por cada rango de edad de ciclo de vida, así:

- Primera infancia (de 0 a 5 años): Hogar infantil Pequeñines. Comuna 7
- Infancia (6 a 12 años): I.E INEM Francisco José de Caldas, sede Gonzales. Comuna 2
- Adolescencia (13 a 17 años) IE José Eusebio Caro. Comuna 9

En la entrega de las propuestas generadas por los NNA a los actores estratégicos del Comité de Justicia Transicional, se determinó como idea general la entrega de una Ludoteca a cada una de las instituciones con el fin de generar desarrollo de los procesos cognitivos, sociales, de lenguaje y afectivos contando no solo con herramientas educativa sino también de juego.

Dabeiba: Las propuestas son socializadas en el Comité de Justicia Transicional de los respectivos municipios y entran a evaluarse por el mismo para dar una respuesta de ejecución durante el 2019.

### 3.2.2 Coordinación Interinstitucional

El enfoque diferencial con perspectiva de niñez y adolescencia es un imperativo ético en las políticas públicas y en las acciones institucionales, que interactúa con la ciudadanía a partir del reconocimiento de su diversidad. Para garantizar la universalidad de los derechos frente a la diversidad de niños, niñas y adolescentes, y de sus condiciones de vida, es necesario reconocer dichas diferencias, e incluir acciones distintivas en las políticas y los planes, programas, proyectos y estrategias, que construyan o reconstruyan las condiciones habilitantes para el ejercicio y la garantía de sus derechos, sea como individuos o como grupos.

Ahora bien, en relación con el hecho victimizante "**Vinculación de Niños, Niñas y Adolescentes a actividades relacionadas con Grupos Armados**", se tiene a diciembre de 2018, un total de 7.616 personas padecieron este hecho. Durante el año 2018, se incluyeron en el RUV 208 personas por declaración directa y 14 personas incluidas por sentencias judiciales, de ellos un 68% son hombres y el 32% restante corresponde a mujeres.

El Gobierno Nacional a través de la Unidad para las Víctimas, tiene como estrategia de acompañamiento a población desvinculada el "Tren de los derechos", dirigida a niños y niñas entre los 7 y 12 años, ésta busca brindar la información y orientación necesaria para que los niños y las niñas, así como sus acompañantes, comprendan el proceso que inician, y los derechos que tienen como víctimas del conflicto armado, así como socializar el funcionamiento del encargo fiduciario. Durante el 2018, 1.309 niños y niñas han participado de las jornadas de tren de los derechos, entre los cuales se encuentra la población desvinculada del conflicto armado. El objeto de esta estrategia, dirigida a adolescentes entre 13 y 17 años se denomina "Proyectándonos", así, para el año 2018 participaron 1.873 adolescentes.



Con estas estrategias la Unidad para las Víctimas aporta no solo en la garantía de la medida de indemnización de los niños, niñas y adolescentes, sino que representa una acción práctica que garantiza su acompañamiento, teniendo en cuenta el enfoque de derechos y el enfoque diferencial de NNA, además de contribuir al reconocimiento y vivencia de los derechos de los niños y las niñas como ciudadanos colombianos y como víctimas del conflicto armado, por parte de sus protagonistas, niños, niñas, adolescentes, padres, madres, acudientes, en las direcciones territoriales.

Por otro lado, la Unidad para las Víctimas ha venido articulando con otras instituciones que también acompañan a esta población desde otros programas, a fin de coordinar acciones conjuntas que permitan beneficiar a los niños, niñas y adolescentes desvinculados.

Es así como se consolida la Mesa Nacional de tránsito de desvinculados, en donde participan el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, la Agencia para la Reincorporación y Normalización ARN y la Unidad para las Víctimas, logrando actualizar el procedimiento para el tránsito de jóvenes desvinculados en proceso de restablecimiento de derechos con el ICBF a la Agencia para la Reincorporación y Normalización - ARN y la continuidad en el proceso de reparación integral a cargo de la Unidad para las Víctimas.

Así mismo, la Unidad para las Víctimas en atención a sus responsabilidades a partir de lo contemplado en el Acuerdo Final de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP debe acompañar el proceso de reparación integral, el diseño y ejecución de programas de acompañamiento con enfoque psicosocial que aporten a la reparación integral de los adolescentes que salieron de los campamentos, incluyendo las medidas a las que tienen derecho.

En este sentido, durante el 2018 se avanzó en el diseño e implementación de la estrategia de acompañamiento con enfoque psicosocial denominada "La vida en nuestras manos", la cual tuvo como objetivo principal brindar elementos de reflexión frente a los cambios vividos de los adolescentes y jóvenes que salieron de los campamentos de las FARC-EP e identificar los recursos necesarios para establecer propósitos de vida a corto y mediano plazo.

Esta estrategia se llevó a cabo de forma grupal en los departamentos, Caquetá, Antioquia y Valle del Cauca y en el distrito de Bogotá, contando con una participación de 39 adolescentes y jóvenes. Los temas que se desarrollaron para los y las adolescentes y jóvenes en proceso de reincorporación estuvieron orientados a fortalecer su identidad, reconocer la historia vivida y construir sus propósitos de vida. Así como sensibilizarse frente a los cambios vividos en el curso de vida y en el reconocimiento de los recursos personales existentes para proyectarse al futuro.

Los jóvenes que no pudieron acceder a la estrategia grupal por acceso limitado o residir en zonas de difícil acceso, están siendo acompañados bajo la modalidad individual denominada "Yo decido", la cual presenta temas dirigidos exclusivamente a la adecuada inversión de los recursos a los jóvenes que participan del programa Camino Diferencial de Vida, con un enfoque diferencial y transformador. Esta estrategia permite ahondar en diferentes temáticas como el fortalecimiento de habilidades financieras, así como la ruta de atención, asistencia y reparación para las personas que están incluidos en el Registro Único de Víctimas y que por lo tanto tienen derecho a acceder a las medidas de reparación integral, entre ellas las orientaciones pertinentes sobre la medida de indemnización como parte de su proceso de reparación integral. También permite trabajar temas de construcción del plan de inversión y seguimiento al mismo.



Inicialmente se realizó acompañamiento individual a algunos jóvenes que, a pesar de no haber recibido los recursos de la indemnización, ya contaban con encargo fiduciario constituido, en igual sentido, se proyectó la aplicación del acompañamiento individual gradualmente para el 2019, una vez hayan recibido la medida de indemnización.

Como resultados obtenidos con esta estrategia, se destaca el lograr mayor acercamiento por parte de la Unidad para las Víctimas con esta población, generando lazos de confianza, así como la agilización de procesos internos que han permitido la asignación presupuestal para responder a la concreción de la medida de indemnización.

Por otra parte, se ha logrado la concreción de **planes de inversión** que han permitido que los jóvenes se proyecten y tomen decisiones con miras a la contribución de su **proyecto de vida**.

Así mismo, ha permitido realizar articulación institucional con entidades como la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Agencia para la Reincorporación y Normalización ARN y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, trabajando de manera conjunta para la atención de los jóvenes que salieron de los campamentos de las FARC-EP, lo que significa mayor eficacia para la atención de estos jóvenes, celeridad en los procesos y orientación oportuna.

Durante el 2018 se plantea en las mesas de tránsito, por parte de la Unidad para las Víctimas, la necesidad de generar una estrategia de acompañamiento grupal para la población desvinculada, para la entidad diseña e implementa un pilotaje con la estrategia denominada "Entendiendo mi historia", esta tuvo como objetivo principal construir espacios de reflexión activa con adolescentes y jóvenes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley para facilitar el avance en sus procesos de recuperación integral y de su proyecto de vida acordes con su nueva realidad como parte de su proceso de recuperación. Esta estrategia se desarrolló en los departamentos de Bogotá, Cali y Medellín. En este pilotaje se contó con la participación de 49 adolescentes y jóvenes.

Expuesto lo anterior, se presentan a continuación cifras generales de avance en el proceso de reparación integral de los adolescentes y jóvenes desvinculados que salieron de los campamentos de las FARC-EP y que hacen parte del **Programa Camino Diferencial de Vida**

### Medidas de atención

- 100% de valoraciones realizadas a 124 adolescentes y jóvenes
- 92% de notificaciones de inclusión o no inclusión al RUV a 114 personas
- 89% de los adolescentes y jóvenes valorados incluidos por el hecho victimizante de vinculación de NNA a actividades relacionadas con grupos armados. 110 personas.
- 92% de los adolescentes y jóvenes valorados incluidos en el RUV por diferentes hechos. 114 personas.
- 31% de los adolescentes y jóvenes valorados e incluidos por el hecho victimizante de Desplazamiento forzado. 39 personas.

### Medidas de asistencia

- De las 110 personas incluidas por vinculación, se ha beneficiado el 78% de la Ayuda Humanitaria. 85 personas
- 4 ayudas Humanitarias han sido postergadas porque los jóvenes se encuentran en medida de protección.



- De las 39 personas que presentan el hecho victimizante de desplazamiento forzado al 59% se le identificaron carencias y se entregó beneficio, 23 personas. Al 28% se les está realizando proceso de medición de carencias, 11 personas y al 12% no se le identificaron carencias, 5 personas.

#### **Medidas de reparación**

- De las 110 personas incluidas por vinculación, se ha beneficiado el 68% de la medida de indemnización. 75 personas (29 indemnización cobrada, 46 Encargos fiduciarios constituidos).
- El 36% participó en la estrategia de acompañamiento grupal "La vida en nuestras manos". 39 personas.
- El 19% participó en la estrategia de acompañamiento individual "Yo decido". 21 personas.

## **4 Componente Prevención y Protección**

### **4.1 Prevención Urgente**

Desde la Unidad para las Víctimas, en cumplimiento de sus responsabilidades en materia de prevención, elabora la metodología para la construcción de los planes de contingencia y brinda asistencia técnica a las entidades territoriales (municipios y departamentos).

Una vez identificados o materializados los riesgos contra la población, las actividades que realiza la entidad involucran, i) la coordinación para la atención de las emergencias humanitarias y ii) la entrega de ayuda humanitaria en la inmediatez.

Estas dos actividades antes mencionadas incluyen los siguientes mecanismos:

- a) Apoyo en concurrencia para fortalecer su capacidad de respuesta.
- b) Apoyo subsidiario a las entidades territoriales.

A continuación, se relacionan las acciones adelantadas por la entidad en atención a los mecanismos señalados.

#### **4.1.1 Mecanismos de apoyo en concurrencia**

##### **4.1.1.1 Proyectos agropecuarios**

La Unidad para las Víctimas, a través de la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias (SPA), apoya proyectos agropecuarios mediante la entrega en físico de insumos, semillas, alevinos y herramientas; a entidades territoriales focalizadas a partir del Índice de Riesgo de Victimización (IRV), por la existencia de alertas tempranas y por ser municipios que no han sido apoyados en años anteriores.

El propósito de estos proyectos es servir como transición de planes de seguridad alimentaria a proyectos productivos y se constituyen en respuestas concretas frente a posibles violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; de esta manera,



se promueve la diversificación de productos para el autoconsumo y propicia el arraigo de las poblaciones beneficiadas con el territorio.

Durante la vigencia 2018, socializó la entrega de los lineamientos para presentación de los proyectos a los territorios focalizados. Así mismo, la Unidad realizó la revisión documental y técnica de las propuestas, obteniendo como resultado **39** proyectos agropecuarios presentados, por **36** entidades territoriales municipales de **13** departamentos, beneficiando a **2.428** familias, con una inversión total de **\$1.861.516.682**.

A continuación, se relacionan los proyectos agropecuarios del 2018:

**Tabla 19. Proyectos Agropecuarios.**

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO ENTIDAD TERRITORIAL	NOMBRE DEL PROYECTO	VALOR	
1 ANTIOQUIA	1 BETULIA	1 Fortalecimiento del sector agrícola municipal a través del sostenimiento de cultivos de aguacate has para población víctima del municipio de Betulia	\$ 45.461.208	
	2 CÁCERES	2 Implementación de 64 huertas de autoconsumo para población víctimas del municipio de Cáceres departamento de Antioquia	\$ 49.047.730	
	3 CHIGORODÓ	3 Fortalecimiento del sector piscícola del municipio de Chigorodó	\$ 50.863.397	
	4 EL BAGRE	4 Establecimiento de huertas hortícolas para mejorar el autoconsumo de familias víctimas del conflicto en el municipio de El Bagre	\$ 48.160.740	
	5 ITUANGO	5 Implementación de cultivos de pan coger en 65 familias del Municipio de Ituango - Antioquia	\$ 49.835.184	
	6 REMEDIOS	6 Fortalecimiento de 50 unidades productivas piscícolas en el municipio de Remedios Antioquia	\$ 41.370.021	
	7 TARAZA	7 Mejoramiento de la canasta básica alimenticia mediante la implementación de huertas caseras individuales en el municipio de Tarazá - Antioquia	\$ 48.086.233	
	8 URRAO	8	8 Establecimiento y fortalecimiento de huertas caseras de la vereda la Quebra mediante la asistencia técnica y dotación de herramientas, insumos y semillas.	\$ 47.560.864
		9	9 Fortalecimiento al sector agropecuario de la vereda Mandé mediante la entrega de insumos y herramientas de trabajo y establecimiento del cultivo de arroz que contribuya con el autoconsumo de la comunidad.	\$ 47.196.670
		10	10 Establecimiento y fortalecimiento de huertas caseras de la vereda El Sireno, mediante la asistencia técnica y dotación de herramientas, insumos y semillas.	\$ 47.560.864
		11	11 Establecimiento y fortalecimiento de huertas caseras, apoyo de una unidad avícola y otra piscícola, mediante la entrega de herramientas e insumos, en la vereda Pavón el Hato del municipio de Urrao Antioquia.	\$ 45.742.389
	9 VALDIVIA	12	12 Fortalecimiento al sector agrícola mediante la entrega de un Kit de insumos para 64 familias del Municipio de Valdivia Antioquia	\$ 49.766.102



2	ARAUCA	10	FORTUL	13	Fortalecimiento de las líneas productivas cítricos y plátano hartón mediante la entrega de un kit de insumos y herramientas a 22 hogares beneficiarios focalizados en las veredas caracoles, las orquídeas, alto bello y la esperanza y 32 hogares de la línea productiva de piscicultura en las veredas san francisco y caño flores, zona rural del municipio de Fortul, departamento de Arauca	\$ 43.023.177
		11	SARAVENA	14	Fortalecimiento de las líneas productivas de peces, hortalizas y plátano hartón y del banco de herramienta de la Institución Educativa agropecuaria Jose Odel Lizarazo Villamaga del municipio de Saravena, departamento de Arauca.	\$ 49.944.420
		12	TAME	15	Fortalecimiento de las líneas productivas de cítricos, plátano hartón y cacao mediante la entrega de un kit de insumos y herramientas a 63 hogares beneficiarios focalizados en las veredas Cravo Charo Y Cravo Totumo, zona rural del municipio de Tame, departamento de Arauca."	\$ 52.570.583
3	CAQUETÁ	13	LA MONTAÑITA	16	Implementación de sesenta y tres huertas caseras, como estrategias para la producción y consumo de Hortalizas, en las familias campesinas Víctimas del conflicto armado en el municipio de la Montañita Caquetá	\$ 47.266.603
		14	PUERTO RICO	17	Huertas caseras con buenas prácticas agrícolas para familias de población víctima y vulnerable de la vereda trocha B Nema del corregimiento La Esmeralda del municipio de Puerto Rico	\$ 49.041.911
		15	SAN VICENTE DEL CAGUÁN	18	Implementación de huertas con buenas prácticas agrícolas para familias de población víctima y vulnerable del municipio de San Vicente Del Caguán-Caquetá	\$ 49.481.244
4	CASANARE	16	HATO COROZAL	19	Dotación de herramientas de trabajo agrícola a la población víctima campesina	\$ 45.796.203
5	CAUCA	17	MIRANDA	20	Fortalecimiento agrícola para 64 familias víctimas del municipio de Miranda, mediante entrega de insumos y herramientas para el establecimiento de parcelas	\$ 48.237.497
		18	MORALES	21	Fortalecimiento productivo en huertas agroecológicas auto sostenibles para mejorar la seguridad alimentaria de 64 familias víctimas del conflicto armado de la zona plana del municipio de Morales-Cauca	\$ 44.906.735
		19	SUAREZ	22	Fortalecimiento de los cultivos de café de la población vulnerable de las veredas Matecaña, paraíso y agua clara del municipio de Suarez Cauca.	\$ 48.102.454
6	CORDOBA	20	SAN JOSE DE URÉ	23	Fortalecimiento agropecuario con la entrega de insumos y alimentos avícolas, que benefician a 43 familias campesinas e indígenas de las veredas El Cerro, Cabañas Y Porvenir en el corregimiento de Versalles municipio de San Jose De Ure.	\$ 48.811.200



7	CHOCÓ	21	CARMEN DEL DARIÉN	24	Fomento agropecuario, mediante huertas caseras para 50 familias víctimas de la violencia del corregimiento de Vigía de Curbarado, Carmen del Darién-Departamento del Chocó	\$ 49.931.280
		22	RIOSUCIO	25	Proyecto comunitario como alternativa al fortalecimiento a las unidades productivas familiar y dotación de herramientas en la comunidad de los manguitos - municipio de Rio Sucio.	\$ 48.651.231
		23	TADÓ	26	Implementación de huertas para comunidades en riesgo y víctimas del conflicto armado en poblaciones afrodescendientes del municipio de Tadó	\$ 50.468.522
8	META	24	MESETAS	27	Implementación y desarrollo de huertas caseras dirigido a las familias campesinas del municipio de Mesetas-Meta	\$ 45.463.205
		25	PUERTO CONCORDIA	28	Fortalecimiento de seguridad alimentaria municipio Puerto Concordia departamento Meta	\$ 44.700.612
9	NARIÑO	26	CUMBITARA	29	Dotación de insumos y kits de herramientas para fortalecer la disponibilidad y diversidad de alimentos para el autoconsumo, con familias campesinas víctimas del conflicto en el municipio de Cumbitara Nariño.	\$ 48.868.894
		27	EL ROSARIO	30	Fortalecimiento de huertas caseras mediante la entrega de kit de insumos agrícolas a familias víctimas, denominado "sembrando ilusiones"	\$ 49.295.253
		28	MAGÚI PAYAN	31	Fortalecimiento de la actividad agrícola mediante la entrega de un kit de herramientas para los habitantes de la vereda Brisas De Hamburgo del consejo comunitario La Voz de los Negros y cabecera del municipio de Magúí Payan.	\$ 47.795.132
		29	OLAYA HERRERA	32	Fortalecimiento pecuario para las familias víctimas del conflicto armado del municipio Olaya Herrera, mediante la entrega de un kit de insumos y herramientas.	\$ 49.993.050
10	NORTE DE SANTANDER	30	EL TARRA	33	Fortalecimiento de unidades productivas piscícolas que benefician a familias víctimas del conflicto armado que se albergan en el hogar campesino Laura Vicuña, ubicado en la vereda El Llano y el albergue del corregimiento de Filo Gringo, municipio de El Tarra Norte de Santander	\$ 32.830.317
		31	TIBÚ	34	Fortalecimiento de unidades agrícolas para 60 familias víctimas de desplazamiento forzado con el propósito de garantizar la seguridad alimentaria en la vereda Miramontes del municipio de Tibú, Norte De Santander.	\$ 48.316.205
11	PUTUMAYO	32	PUERTO ASÍS	35	Apoyo a la población vulnerable de la institución Educativa Rural Bajo Lorenzo a través de disponibilidad alimentaria para prevenir el desplazamiento de las familias, municipio de Puerto Asís, departamento del Putumayo	\$ 45.647.333



		33	PUERTO GUZMÁN	36	Implementación de un sistema de huertas escolares como alternativa de autoconsumo en tres instituciones educativas (Institución Educativa Rural Gallinazo-Cede Central, Centro Educativo Rural La Brasileira Y Centro Educativo Rural Saudita) del municipio de Puerto Guzmán, departamento del Putumayo.	\$ 50.019.538
12	RISARALDA	34	PUEBLO RICO	37	Implementación de huertas para 50 familias de la población indígena de los resguardos Gito Dokabu Y Embera Katio del municipio de Pueblo Rico	\$ 50.046.473
13	VALLE DEL CAUCA	35	EL DOVIO	38	Fortalecimiento de la seguridad y soberanía alimentaria para 54 familias en el municipio de El Dovio en el departamento del Valle Del Cauca.	\$ 50.669.171
		36	JAMUNDÍ	39	Complemento a las acciones de Prevención del municipio de Jamundí en el marco de la AT 097-18 para acompañar iniciativas productivas y alimentaria a población afrodescendiente	\$ 50.987.037
<b>VALOR TOTAL</b>						<b>\$1.861.516.682</b>

Fuente: base de datos proyectos SPAE 2018

#### 4.1.1.2 Proyectos de Infraestructura Social y Comunitaria

Los "Proyectos de Infraestructura Social y Comunitaria" son una línea de intervención liderada por la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias (SPAЕ), que tiene como objetivo fortalecer la capacidad de respuesta institucional de las entidades territoriales a nivel nacional para el desarrollo de acciones de prevención, ayuda y atención inmediata en emergencias humanitarias derivadas del conflicto armado interno.

Este proceso se fundamenta en los principios de concurrencia y coordinación, y consiste en el suministro de materiales y/o mobiliario en físico para la construcción y/o mejoramiento de infraestructura social y comunitaria local.

Entre los tipos de proyectos que se impulsan se identifican principalmente: i) la construcción y/o mejoramiento de placas deportivas, ii) la construcción y/o adecuación de centros comunitarios (albergues), iii) la construcción y/o adecuación de infraestructura educativa como aulas y restaurantes, construcción de baterías sanitarias, construcción de placas huella, iv) la construcción y/o adecuación de salones comunitarios, v) la dotación con mobiliario de centros comunitarios, vi) la dotación con mobiliario de infraestructura educativa y dotación con mobiliario de salones comunitarios.

Como resultado de la socialización de lineamientos a las entidades territoriales focalizadas, la recepción de proyectos y su revisión documental y técnica, con los debidos ajustes y subsanaciones, se ejecutaron **88** proyectos de infraestructura social y comunitaria presentados por **75** municipios de **22** departamentos, por un valor total de **\$14.085.918.028.00**.

A continuación, se relacionan los proyectos de infraestructura social y comunitaria del 2018:

**Tabla No 20. Proyectos de Infraestructura Social y Comunitaria.**



DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS/ENTIDADES TERRITORIALES	PROYECTOS	VALOR	LÍNEA DE ACCIÓN	
1	ANTIOQUIA	1 APARTADÓ	Suministro de materiales para la construcción de pavimento rígido corregimiento de San Jose De Apartadó.	\$ 121.181.793	Prevención
		2 CAICEDO	Suministro de materiales para la construcción de Centro de participación y desarrollo social y comunitario vereda El Chochal.	\$ 53.471.809	Prevención
			Suministro de materiales para la construcción de Centro de participación y desarrollo social y comunitario rurales vereda El Encanto.	\$ 53.471.801	Prevención
			Suministro de Dotación con mobiliario para centros de participación y desarrollo social y comunitario rurales	\$ 59.489.925	Prevención
		3 CÁCERES	Suministro de Dotación con mobiliario de la Sede Indígena del municipio de Cáceres.	\$ 42.866.216	Prevención
4 YOLOMBÓ	Suministro de materiales para la Adecuación Centro Desarrollo Infantil.	\$ 128.121.424	Prevención		
2	ARAUCA	5 TAME	Suministro de materiales para la Adecuación vía terciaria Lusitania vía la esperanza y tramo Nápoles - La Florida.	\$ 230.217.806	Prevención
		6 PUERTO RONDÓN	Suministro de materiales para la adecuación aulas IE Colegio La Inmaculada.	\$ 256.636.450	Prevención
3	ATLÁNTICO	7 MALAMBO	Suministro de Dotación con mobiliario para el comedor escolar de la IE El Concorde.	\$ 224.229.142	Prevención
4	BOLÍVAR	8 MONTECRISTO	Suministro de Dotación con mobiliario para la Institución Educativa vereda Real corregimiento Pueblo Nuevo Regencia.	\$ 209.346.679	Prevención
		9 SAN JACINTO DEL CAUCA	Suministro de Dotación con mobiliario para para IE publicas IE Técnico Agroindustrial de Astilleros, IE Placido Retamoza, IE TenchE.	\$ 218.640.194	Prevención
		10 SAN PABLO	Suministro de Dotación con mobiliario para las casas estudiantiles.	\$ 88.823.578	Prevención
		11 MORALES	Suministro de Dotación con mobiliario para las sedes educativas de Bocas De La Honda, La Arcadia Y Moralito.	\$ 28.086.257	Prevención
			Suministro de Dotación con mobiliario IE Corcovado.	\$ 87.080.743	Prevención
		Suministro de Dotación con mobiliario IE Micoahumado.	\$ 84.785.680	Prevención	
5		12			



	<b>BOYACÁ</b>		<b>CHIQUINQUIRÁ</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para las instituciones educativas del municipio de Chiquinquirá.	\$ 229.974.565	Prevención	
6	<b>CALDAS</b>	<b>13</b>	<b>PENSILVANIA</b>	Suministro de Dotación con mobiliario IE corregimiento Arboleda, Pueblo Nuevo y San Daniel.	\$ 174.833.038	Prevención	
7	<b>CASANARE</b>	<b>14</b>	<b>RECETOR</b>	Suministro de dotación con mobiliario para Internado Escolar de la Institución Educativa Fernando Rodríguez.	\$ 66.754.180	Prevención	
8	<b>CAUCA</b>	<b>15</b>	<b>ARGELIA</b>	Suministro de materiales para la construcción de tres aulas escolares en el Colegio Miguel Zapata corregimiento El Plateado.	\$ 99.011.885	Prevención	
		<b>16</b>	<b>POPAYÁN</b>	Suministro de materiales para Realizar la Adecuación Y Ampliación del Salón Comunal del Barrio Ortigal de la Comuna 9.	\$ 169.554.013	Prevención	
9	<b>CESAR</b>	<b>17</b>	<b>AGUACHICA</b>	Suministro de materiales para la construcción un auditorio y una cubierta en el punto de atención a víctimas del conflicto.	\$ 209.747.710	Prevención	
		<b>18</b>	<b>VALLEDUPAR</b>	Suministro de materiales de construcción Urbanización El Porvenir municipio de Valledupar (proyecto Guasimales).	\$ 1.500.023.119	Prevención	
10	<b>CHOCÓ</b>	<b>19</b>	<b>BOJAYÁ</b>	Suministro de materiales para la Adecuación de estructura del centro de memoria histórica de Bellavista Viejo.	\$ 57.665.016	Prevención	
		<b>20</b>	<b>RIOSUCIO</b>	Suministro de materiales para la construcción de senderos peatonales para la urbanización Rosa Mística primera etapa.	\$ 214.643.536	Prevención	
		<b>21</b>	<b>MEDIO BAUDÓ</b>	Suministro de materiales para la Construcción de una Placa Polideportiva en el Corregimiento de Arenal.	\$ 69.879.061	Prevención	
		<b>22</b>	<b>JURADO</b>	Suministro de materiales para la construcción de casa de la memoria en honor a las víctimas de Jurado "Henry Antonio Perea Torres."	\$ 193.778.900	Prevención	
		<b>23</b>	<b>SIPÍ</b>		Suministro de materiales para la construcción de placa polideportiva vereda Loma De Chupey.	\$ 82.341.922	Prevención
					Suministro de materiales para la construcción placa polideportiva corregimiento de cañaveral.	\$ 82.341.922	Prevención
<b>24</b>							



			<b>MEDIO ATRATO</b>	Suministro de materiales para la construcción del centro social y comunitario integral a las víctimas.	\$ 147.461.071	Prevención
		25	<b>BAJO BAUDÓ</b>	Suministro de Materiales para Construcción De Una Placa Polideportiva En El Corregimiento De Orpua.	\$ 68.548.039	Prevención
		26	<b>NUQUÍ</b>	Suministro de dotación con mobiliario para las Instituciones Educativas de Yucal, Arusi, Termales, Partado Jovi y Coquí Municipio de Nuquí – Calle León.	\$ 101.741.286	Prevención
		27	<b>EL CANTÓN DE SAN PABLO</b>	Suministro de dotación y Mobiliario a las Instituciones de Educativa de Puerto Povel, Tarido, Guapando, Boca de Raspadura y La Victoria del Municipio de Cantón de San Pablo.	\$ 56.403.867	Prevención
		28	<b>RIO QUITO</b>	Suministro de dotación con mobiliario la Institución Educativas de Antado la Punta - Chiviguído - Boca de Partado - Gengado del Municipio de Río Quito.	\$ 45.614.675	Prevención
11	<b>CÓRDOBA</b>	29	<b>MONTELÍBANO</b>	Suministro de dotación con mobiliario para el comedor escolar de la IE técnica agropecuaria El Clarert en el corregimiento Tierradentro.	\$ 61.393.509	Prevención
		30	<b>VALENCIA</b>	Suministro de materiales para la construcción de estructuras de concreto para adecuar las vías terciarias en zona rural	\$ 211.708.275	Prevención
		31	<b>PUERTO LIBERTADOR</b>	Suministros de Materiales para la Adecuación de La Infraestructura del Centro de Capacitación Comunitario	\$ 200.152.010	Prevención
		32	<b>SAN JOSÉ DE URÉ</b>	Suministro de Dotación con mobiliario IE Corazón de María	\$ 50.366.816	Prevención
12	<b>CUNDINAMARCA</b>	33	<b>VIOTÁ</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para la Escuela Formación Deportiva, Restaurantes Escuelas Rurales y Urbanas con atención a población víctima.	\$ 199.985.211	Prevención
		34	<b>FACATATIVÁ</b>	Suministros de Materiales para Adecuación Infraestructura de 6 Escuelas Rurales (Escuelas Rurales La Tribuna, San Rafael, Tierra Morada, Bermeo, Los Manzanos Y Paso Ancho).	\$ 175.355.044	Prevención
		35	<b>GUACHETÁ</b>	Suministro de materiales para adecuación vía terciaria vereda frontera sector el Cogen.	\$ 154.236.598	Prevención
		36	<b>NEMOCÓN</b>	Suministro de materiales para Adecuación vía centro poblado vereda Patio Bonito sector La Cocina.	\$ 196.002.393	Prevención
		37				



			<b>SIMIJACA</b>	Suministro de materiales para Adecuación vía vereda sector Tuya y vereda Hato Chico sector San Rafael.	\$ 199.671.704	Prevención
13	<b>HUILA</b>	38	<b>PALESTINA</b>	Suministro de materiales para la construcción de placa huella en la vereda Las Juntas	\$ 102.962.911	Prevención
				Suministro de materiales para la construcción De Placa Huella En La Vereda Montañitas	\$ 102.962.911	Prevención
		39	<b>PITAL</b>	Suministro de materiales para Adecuación Infraestructura Educativa	\$ 75.245.875	Prevención
14	<b>META</b>	40	<b>MESETAS</b>	Suministro de materiales para la construcción de placas huellas sector caño pailas y sector santo domingo vereda San Isidro	\$ 206.815.406	Prevención
		41	<b>MAPIRIPAN</b>	Suministro de dotación con mobiliario IE Jorge Eliecer Gaitán.	\$ 110.693.721	Prevención
		42	<b>PUERTO LLERAS</b>	Suministro de dotación con mobiliario Instituciones Educativas de Charco 13, Héctor Jaramillo Duque, Majestuoso Ariari - INEMA y Centro Educativo Tierra Grata.	\$ 154.067.404	Prevención
		43	<b>VILLAVICENCIO</b>	Suministro de dotación con mobiliario para la Institución Educativa Centauros y sus sedes: Sede Juan Pablo- Sede El Amor- Sede La Rosita. Ubicados en la zona urbana del Municipio de Villavicencio.	\$ 165.776.593	Prevención
				Suministro de dotación con mobiliario la Institución Educativa Playa Rica y sus sedes: Sede Villa Lorena - Sede Teusaquillo. Ubicados en la zona urbana del Municipio de Villavicencio.	\$ 107.801.076	Prevención
		44	<b>SAN LUIS DE CUBARRAL</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para Centro Educativo Rural y el comedor escolar.	\$ 185.105.430	Prevención
15	<b>NARIÑO</b>	45	<b>FRANCISCO PIZARRO</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para las sedes y centros y educativos de la institución educativa Señor Del Mar, Consejo Comunitario Acapa	\$ 53.166.100	Prevención
		46	<b>SAN ANDRÉS DE TUMACO</b>	Suministro de materiales para la construcción de una maloca para la comunidad Awa corregimiento de Llorente.	\$ 133.437.400	Prevención
		47	<b>LA TOLA</b>	Suministro de materiales para la Construcción de un albergue para las víctimas conflicto.	\$ 190.313.225	Ayuda y Atención Inmediata
		48		Suministro de materiales para la construcción del centro		



		<b>EL CHARCO</b>	multifuncional de paz y convivencia.	\$ 200.006.056	Prevención
		<b>49 CUMBAL</b>	Suministro de materiales para la construcción de restaurante escolar en el Instituto Educativo Inmaculada Concepción vereda Tallambi resguardo de Mayasquer.	\$ 115.753.910	Prevención
			Suministro de materiales para la construcción de Restaurante escolar de la Institución Educativa Mayquer sector Tiuquer resguardo de Mayasquer	\$ 115.753.905	Prevención
		<b>50 SANTA BÁRBARA DE ISCUANDE</b>	Suministro de materiales para Construcción albergue comunitario para víctimas.	\$ 197.228.576	Ayuda y Atención Inmediata
		<b>51 YACUANQUER</b>	Suministro de dotación con mobiliario para escuelas a través del mejoramiento de las condiciones escolares del sector rural del municipio de Yacuanquer.	\$ 119.896.830	Prevención
16	<b>NORTE DE SANTANDER</b>	<b>52 PAMPLONA</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para el Instituto San Francisco de Asís Sede Cristo Rey	\$ 38.395.972	Prevención
		<b>53 EL TARRA</b>	Suministro de materiales para Construcción de un salón multifuncional y albergue para las víctimas.	\$ 121.258.564	Ayuda y Atención Inmediata
17	<b>SANTANDER</b>	<b>54 BOLÍVAR</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para el Colegio Integrado Simón Bolívar.	\$ 181.335.816	Prevención
		<b>55 COROMORO</b>	Suministro de materiales para la construcción de placas huellas en concreto rígido en los sectores viales de la zona de influencia de los asentamientos afectados por el conflicto.	\$ 209.815.545	Prevención
		<b>56 CHARALÁ</b>	Suministro de materiales para la construcción de placas huellas del sector de Riachuelo.	\$ 175.274.604	Prevención
		<b>57 LANDÁZURI</b>	Suministro de materiales para la construcción de placa huella en el sector la loma y alcantarillado salida cementerio corregimiento La India.	\$ 41.240.782	Prevención
			Suministro de materiales para la construcción de obras de mejoramiento vía borrascoso - opón.	\$ 262.658.569	Prevención
		<b>58 ARATOCA</b>	Suministro de materiales para la construcción de placa huella en la vereda Cantabara.	\$ 236.519.453	Prevención
		<b>59 CURITÍ</b>	Suministro de materiales para la construcción de la cubierta cancha múltiple del colegio Eduardo Camacho Gamba Sede "A".	\$ 201.742.771	Prevención
<b>60</b>					



			<b>SANTA HELENA DEL OPON</b>	Suministro de materiales para la construcción de placa huella en vía la Aragua - San Juan Bosco de la Verde.	\$ 173.588.908	Prevención
		61	<b>OIBA</b>	Suministro de materiales para Construcción Placa huella en vía que comunica de Oiba con la vereda Canoas.	\$ 152.522.232	Prevención
		62	<b>MÁLAGA</b>	Suministro de Materiales para Construcción de Pavimento Rígido Mirador de San Jerónimo Vereda Buenavista.	\$ 299.986.121	Prevención
		63	<b>LA PAZ</b>	Suministro de Materiales para construcción de placa huellas en la vía que del casco urbano conduce la Vereda Recreo.	\$ 125.788.262	Prevención
18	<b>SUCRE</b>	64	<b>SAMPUÉS</b>	Suministro de dotación con mobiliario salón comunal barrio El Recreo.	\$ 147.232.776	Prevención
19	<b>TOLIMA</b>	65	<b>LÍBANO</b>	Suministro de materiales y dotación para la Construcción Aula Educativa Institución Educativa Luis Florez corregimiento Tierradentro.	\$ 67.393.834	Prevención
		66	<b>HERVEO</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para las instituciones educativas rurales del municipio de Herveo.	\$ 233.299.809	Prevención
		67	<b>NATAGAIMA</b>	Suministro de dotación en mobiliario para instituciones educativas de la zona rural municipio Natagaima.	\$ 86.797.052	Prevención
20	<b>VALLE DEL CAUCA</b>	68	<b>BOLÍVAR</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para centro multimodal corregimiento La Aguada.	\$ 28.006.696	Prevención
				Suministro de materiales para la Construcción Centro de Integración Comunitaria corregimiento de La Tulia.	\$ 174.374.171	Prevención
		69	<b>BUENAVENTURA</b>	Suministro de Dotación con mobiliario para Centro Multimodal El Olímpico.	\$ 84.605.824	Prevención
				Suministro de materiales para la construcción del Centro Multimodal Sabaletas.	\$ 426.241.645	Prevención
		70	<b>JAMUNDÍ</b>	Suministro de dotación con mobiliario para el Teatrino y Establecimiento de Unidades Productivas.	\$ 30.899.175	Prevención
				Suministro de materiales para la Construcción de la casa Multimodal de las comunidades Indígenas Asentadas.	\$ 163.125.816	Prevención
		71	<b>FLORIDA</b>	Suministro de materiales para la Construcción de la casa de paso indígena y albergue.	\$ 199.191.131	Prevención
72	<b>EL DOVIO</b>	Suministro de Materiales para Construir una Casa Multimodal o Sitio de Concentración en la Comunidad Indígena del Resguardo San Quinini en la vereda de Cañón del Río Garrapatas.	\$ 195.634.724	Prevención		
73						



			<b>BUENAVENTURA</b>	Suministro de materiales para Construcción Centro Multimodal San Buenaventura.	\$ 463.157.801	Prevención
21	<b>VAUPÉS</b>	<b>74</b>	<b>MITÚ</b>	Suministro de Dotación con mobiliario Para El Plan De Emergencia Educativa.	\$ 199.951.453	Prevención
				Suministro de materiales para la construcción del monumento "edificadores de paz".	\$ 4.159.268	Prevención
22	<b>GUAVIARE</b>	<b>75</b>	<b>SAN JOSÉ DEL GUAVIARE</b>	Suministro de materiales para Construcción Centro Multimodal.	\$ 119.093.020	Prevención
<b>TOTAL</b>					<b>\$14.085.917.985</b>	

Fuente: Base de datos proyectos SPAE 2018

### 4.1.2 Asistencia técnica Planes de Contingencia

En cumplimiento a la responsabilidad legal descrita en el Decreto 4802 de 2011 de "diseñar la metodología de elaboración de planes de contingencia para atender las emergencias producidas en el marco del conflicto armado interno y asesorar y acompañar a las autoridades territoriales en su adopción e implementación", La Unidad para las Víctimas, a través de la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias, adelantó las gestiones que se detallan a continuación durante el año 2018:

Para el periodo de enero a diciembre de 2018, se registra un reporte total de **1.925** acciones de asistencia técnica realizadas en 908 municipios y 27 Departamentos, en modalidad presencial 1160 (60%) y en modalidad virtual 765 (40%).

**Este ejercicio consistió especialmente en recomendar, a partir de los lineamientos de la "Guía Metodológica", la formulación de planes de contingencia a las entidades territoriales, la preparación de la respuesta en la inmediatez a las emergencias humanitarias masivas o individuales que se presentan en el territorio, a partir del diagnóstico de su dinámica territorial (mapa de riesgos, línea de tiempo, actores armados con interés en el territorio, reporte de atención humanitaria en el año anterior, etc.), las medidas de asistencia (componentes de ayuda humanitaria inmediata A H I y mecanismos de entrega), rutas de atención (la coordinación de los componentes de atención inmediata por hecho victimizante), árbol de comunicaciones (responsabilidades en la respuesta local), descripción de recursos (para atender en la emergencia con los componentes de AHI) y plan de alistamiento de la respuesta.**

**En el marco de estas asistencias técnicas que la Unidad para las Víctimas realizó con las entidades territoriales para la formulación o actualización del plan de contingencia y la implementación de la ayuda humanitaria inmediata; se reiteró la importancia de que la planeación para la respuesta a las emergencias humanitarias, contengan (i) un diagnóstico actualizado de la dinámica del conflicto, (ii) los mecanismos y los componentes para la atención inmediata (en los componentes que establece la ley: alimentos, alojamiento temporal, elementos de aseo, utensilios de cocina, transporte de emergencia, atención médica y psicológica de emergencia), (iii) rutas de atención por hecho victimizante, (iv) árbol de comunicaciones detallando responsables, (v) descripción de recursos (para atender los componentes de AHI) y (vi) plan de alistamiento de las respuestas, para atender las emergencias**



### **individuales o masivas que se presenten en territorio. Todo con enfoque diferencial y enfatizando en casos de amenaza, desplazamiento y los hechos más recurrentes en territorio.**

Resultado de este acompañamiento y de acuerdo con la herramienta de seguimiento RUSICT<sup>41</sup>, respecto a la actualización de planes de contingencia como la herramienta de planeación, que en articulación con el plan de prevención integral facilita la preparación de la respuesta a las emergencias humanitarias en la fase de la inmediatez, se tuvo como resultado lo siguiente:

- a) **45** entidades territoriales no tienen plan de contingencia aprobado en CTJT.
- b) **512** entidades territoriales tienen un plan de contingencia formulado y aprobado en CTJT en fechas anteriores a 2018 y que necesitan actualización metodológica.
- c) **418** entidades territoriales cargaron el plan de contingencia actualizado en CTJT durante 2018.

### **4.1.3 Avances en el acompañamiento a los planes de contingencia en materia étnica**

Desde el año 2012, la Unidad para las Víctimas en su rol de coordinadora del SNARIV, ha elaborado tres versiones de metodologías dirigidas a lograr un óptimo acompañamiento a los planes de contingencia en materia étnica.

La última versión actualizada de la Guía Metodológica para la Formulación e Implementación de Planes de Contingencia para la atención y ayuda humanitaria inmediata de víctimas del conflicto armado en Colombia,<sup>[3]</sup> se compone de seis (6) capítulos, dirigidos a garantizar un acompañamiento integral con enfoque diferencial. En el primero (1), se presentan los conceptos básicos sobre los planes de contingencia, ayuda humanitaria inmediata y subsidiaridad; en el segundo (2), se definen las fases del plan de contingencia; en el tercer (3) capítulo, se presentan lineamientos generales para la elaboración del diagnóstico; en la cuarta (4) parte, se exponen los componentes de la ayuda y atención humanitaria inmediata; en el quinto (5) apartado, se ejemplifican las rutas de atención de acuerdo con los diferentes hechos victimizantes reconocidos; y en el acápite final, se dan orientaciones generales.

Esta metodología propone fortalecer la capacidad de las entidades territoriales, partiendo de la importancia de conocer la necesidad de brindar una atención oportuna, eficaz y con enfoque diferencial a las víctimas que estén en su territorio y la requieran. De este modo, parte de reconocer que el propósito de la atención en la fase de la inmediatez es evitar el sufrimiento humano y garantizar una acción humanitaria adecuada y pertinente, para lo cual, los departamentos y la nación apoyarán en subsidiaridad, de forma transitoria y parcial, a los municipios que, por la magnitud de las emergencias o la falta de capacidad Técnica, administrativa y/o presupuestal les sea imposible ejercer sus competencias de manera completa.

En este sentido, la guía se convierte en el documento base que le permite a la Unidad para las Víctimas llevar a cabo una asesoría técnica a las entidades territoriales y la elaboración de planes de contingencia con enfoque diferencial, así como de los mecanismos de ayuda humanitaria inmediata y de corresponsabilidad.

<sup>41</sup> Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno - RUSICST

<sup>[3]</sup> Anexo 4. Documento guía.



Adicionalmente, a partir de las asistencias técnicas brindadas por la Unidad para las Víctimas, se ha logrado reiterar la importancia de que la planeación en la respuesta a las emergencias humanitarias debe partir del reconocimiento y operativización del enfoque diferencial, enfatizando en casos de amenaza, desplazamiento forzado y los hechos más recurrentes en territorio y en la condición de sujetos de especial protección constitucional.

Desde esta comprensión, se ha motivado la incorporación de elementos para el enfoque diferencial étnico teniendo en cuenta lo previsto en los Autos 504 de 2017 y 620 de 2017, de la siguiente manera:

Tabla 21. Componentes de acompañamiento planes de contingencia en materia étnica

<b>ACCIONES DE ALISTAMIENTO</b>	Identificar comunidades étnicas. Identificar autoridad tradicional o étnico territorial. Identificar organizaciones indígenas, afro o de base afro. Proponer actualización de registros en listados censales como medida preventiva para facilitar la atención ante eventos inesperados o emergencias humanitarias.
<b>DIAGNÓSTICO</b>	Contar con la participación de las autoridades étnicas al ejercicio diagnóstico, para evidenciar las dinámicas de la violencia en su territorio. Revisar si es del caso a las comunidades étnicas dentro de la variable sujetos en riesgo (Indígenas en cabildos. Afros en consejo comunitario y organizaciones). Identificar comunidades étnicas atendidas en inmediatez (componentes y mecanismos). Levantar en el mapa de actores información de las EPS o IPS afro e indígena para atención masiva. Identificar en el mapa de actores y territorios (colectivos y ancestrales) la disponibilidad de servicios de educación propia de afros o indígenas. Identificar territorios legalmente constituidos o en proceso.
<b>ALIMENTACIÓN</b>	La entidad territorial puede diseñar una estrategia de entrega de elementos perecederos que reconozcan aspectos culturales de las regiones, como complemento al apoyo subsidiario. Elaborar kits subregionales que reconozcan aspectos culturales que garanticen los mínimos kilo calóricos y alimentos de los diferentes grupos nacionales.
<b>ATENCIÓN PSICOSOCIAL EN LA EMERGENCIA (TRANSVERSAL)</b>	Acompañar las entregas de las ayudas. Tener presente la presencia de enfermedad y sanación espiritual. Trabajar la prevención de ETS y el Control de natalidad (como parte del manejo de elementos del kit de aseo). Coordinación con medico tradicional o sabedor en los indígenas o en los afros.
<b>ATENCIÓN MÉDICA DE EMERGENCIA</b>	Tener presente la presencia de enfermedad y sanación espiritual en las comunidades afectadas. Identificar la presencia de medicina ancestral Afro o Indígena en la zona. Promover la coordinación con medico tradicional o sabedor en los indígenas o en los afros. Levantar en el mapa de actores información de las EPS o IPS afro e indígena para atención masiva. Insumos para la medicina tradicional.
<b>ALOJAMIENTO TRANSITORIO</b>	Tener presente la fortaleza en las relaciones familiares de poblaciones afro, para apoyar el auto alojamiento y el alojamiento en modalidad familia extensa. Para indígenas permanecer juntos es necesario por temas de protección. Diseñar estrategias de adecuación de alojamientos desde estas particularidades. Tener en cuenta la necesidad de contar con aprobación de la asamblea comunitaria, para la acogida de comunidades étnicas, en territorios ancestrales.
<b>EDUCACIÓN</b>	Tener en cuenta medidas Etnoeducativas, como la vinculación de docentes de la comunidad para que multipliquen sus conocimientos, usos y costumbres dentro de las condiciones de emergencia de las comunidades afectadas. Identificar en el mapa de actores la disponibilidad de servicios de educación propia.
<b>SEGURIDAD</b>	Medidas de apoyo con formas tradicionales como guardia indígena o cimarrona. Coordinación de las medidas de seguridad con los líderes y autoridades étnicas o étnico territoriales.
<b>COMUNICACIÓN</b>	Orientación y atención con la participación de intérpretes y traductores.
<b>ASISTENCIA FUNERARIA</b>	Tener en cuenta los mínimos culturales para los ritos. Entender la importancia simbólica y la dignidad del entierro para las comunidades étnicas.

Fuente: Subdirección de Prevención y Atención de Emergencia – SPAE. 2018

### 4.1.4 Atención a emergencias humanitarias



La primera línea estratégica de trabajo asociada al seguimiento, verificación y coordinación de la atención a las emergencias está relacionada con la producción, sistematización y análisis de información, que consiste en una labor diaria de seguimiento y documentación de situaciones de orden público en el territorio nacional que, con un análisis permanente, permite identificar fuentes de riesgo de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH con el fin de activar una respuesta integral, coordinada y eficaz, para prevenir la ocurrencia de desplazamientos forzados y otros hechos victimizantes, mitigar el impacto de los mismos y atender oportunamente a la población víctima de la violencia.

Los instrumentos informativos para las acciones de prevención y atención inmediata son:

- Bitácora Diaria de Eventos – BDE-
- Los informes de verificación y seguimiento de emergencias de los eventos allí registrados.
- Documentos de análisis de victimizaciones y de dinámica de la confrontación.

Esta línea de acción contribuye a desarrollar la competencia de la Subdirección de Prevención y Atención de Emergencia – SPAE-, referente a la identificación de las fuentes del riesgo, su magnitud, inminencia y las capacidades de las autoridades locales con el fin de activar una respuesta integral, coordinada y eficaz.

Esta información comprende variables relacionadas con la actividad armada de grupos ilegales, violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, acciones institucionales relacionadas con la confrontación armada y otros hechos relevantes sobre la situación de violencia en el país asociada a la dinámica de victimizaciones.

Este monitoreo diario deriva en un ejercicio de verificación y seguimiento en el territorio con el fin de: (i) Identificar hechos victimizantes o situaciones de riesgo de victimización, (ii) advertir sobre la ocurrencia de hechos victimizantes, (iii) activar una respuesta cuando el hecho esté en el marco de las competencias de la UARIV y (iv) reportar el seguimiento de las emergencias y generar insumos sistemáticos para la elaboración de análisis de riesgo a nivel municipal y departamental.

En virtud de lo anterior, en el 2018 se registraron en total **516** emergencias humanitarias en el territorio nacional que fueron monitoreadas por la Unidad para las Víctimas y que fueron incluidas en la base unificada de eventos con los respectivos reportes recogidos con las fuentes locales de la Subdirección de Prevención y Atención a Emergencias, con el fin de facilitar el seguimiento y análisis de: i) El comportamiento de las emergencias presentadas en el territorio nacional, ii) la presencia y accionar de los Grupos Armados Organizados, Grupos Armados Organizados Residuales y de las nuevas manifestaciones de violencia en el país y iii) en aras de documentar la gestión en territorio de la Unidad para las Víctimas y de la asistencia humanitaria brindada.

Los departamentos donde se presentó el mayor número de emergencias durante esta vigencia fueron: Antioquia con ciento doce (**112**), Arauca con sesenta y cinco (**65**), Cauca con cincuenta y nueve (**59**), y Nariño con cuarenta y cinco (**45**).

**Tabla N 22. Emergencias Humanitarias Vigencia 2018.**

DEPARTAMENTO	TOTAL EMERGENCIAS
ANTIOQUIA	112
ARAUCA	65





CAUCA	59
NARIÑO	45
CHOCÓ	38
NORTE DE SANTANDER	32
META	23
CAQUETÁ	20
PUTUMAYO	15
BOLÍVAR	14
TOLIMA	14
HUILA	11
VALLE DEL CAUCA	7
CASANARE	7
BOGOTÁ D.C.	7
GUAVIARE	7
BOYACÁ	6
CÓRDOBA	5
ATLÁNTICO	5
SUCRE	4
CUNDINAMARCA	4
LA GUAJIRA	3
CALDAS	3
RISARALDA	3
CESAR	3
MAGDALENA	2
VICHADA	1
SANTANDER	1
<b>TOTAL</b>	<b>516</b>

Fuente: Base Bitácora Diaria de Eventos 2018.

Ahora bien, cuando es pertinente, se activa el procedimiento para atención de emergencias humanitarias masivas<sup>42</sup> como el desplazamiento forzado y el confinamiento, propiciando de manera coordinada la atención y asistencia a las poblaciones afectadas.

De acuerdo con la ruta de atención a las emergencias humanitarias, la Unidad sugiere la activación del plan de contingencia municipal y departamental, además de promover la convocatoria extraordinaria de Comités Territoriales de Justicia Transicional - CTJT, identificando con participación de las autoridades civiles, militares y cuando corresponda con autoridades étnicas, así como de los representantes de las comunidades afectadas las razones de tiempo, modo y lugar que han provocado la afectación colectiva.

Es preciso señalar que, en los casos en que se registran emergencias humanitarias masivas, la Unidad para las Víctimas hace presencia en las zonas en que se encuentra la población afectada debido a un procedimiento expedito mediante el cual se autoriza el desarrollo de misiones humanitarias de emergencia, garantizando el ingreso oportuno de sus equipos especializados en la atención a emergencias humanitarias.

<sup>42</sup> Atención de emergencias humanitarias propiamente dicho, por medio del cual, la Unidad establece el procedimiento para la atención de las emergencias humanitarias generadas en el marco del conflicto armado de acuerdo con lo contemplado en la ley 1448 de 2011. Entendiendo las emergencias humanitarias como la profunda crisis social donde gran cantidad de personas se ven afectadas por el incremento de acciones violatorias a los Derechos Humanos -DDHH y al Derecho Internacional Humanitario - DIH, es decir aquellas provocadas por la acción violenta explícita o no de los actores armados en confrontación abierta

Emergencia Humanitaria MASIVA (EHM): es una situación de crisis en la que se prevén necesidades masivas de asistencia humanitaria, en un grado muy superior a lo que podría ser habitual. Surge por las violaciones a derechos humanos o las infracciones al DIH y la necesidad de atender in situ a un número importante de víctimas de una situación que supera las posibilidades de los servicios asistenciales locales, bien por la magnitud del suceso o por la precariedad de la capacidad local. Las causas enmarcadas en el conflicto armado por la acción violenta explícita o no de los actores armados en confrontación abierta, que a su vez pueden ser previsibles, poco previsibles o totalmente imprevisibles.



La Unidad para las Víctimas en su función de coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas- SNARIV, articula con las administraciones municipales, distritales y gobernaciones, la atención correspondiente de acuerdo con la emergencia humanitaria registrada y las necesidades identificadas - en todos o algunos de los componentes básicos para la ayuda humanitaria inmediata, como son: alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio. Además de los anteriores, se contemplan componentes como el de registro, educación, seguridad y protección.

107

El seguimiento a la atención de la emergencia humanitaria y la participación permanente en los escenarios de coordinación de la atención permite tener control sobre el cumplimiento de los compromisos asumidos, la identificación o actualización de los diagnósticos de necesidades de las familias y validar con las administraciones municipales su capacidad para realizar la entrega de componentes de la ayuda humanitaria inmediata. En el evento en que no cuente con ella, se orienta para elevar solicitud de apoyo a la Gobernación y agotado este trámite, para realizar la solicitud de apoyo subsidiario en los componentes de alimentación y alojamiento a la Unidad.

Durante el año 2018, se reportaron **76** emergencias asociadas a desplazamientos masivos en **11** departamentos y **34** municipios. Los departamentos más afectados correspondieron a Nariño y Norte de Santander, cada uno con dieciocho (18) eventos, seguidos por Antioquia con diecisiete (17) eventos, Chocó con diez (10), Cauca, Córdoba y Valle del Cauca con tres (03) respectivamente y Arauca, Guaviare, Meta y Risaralda con un (01) evento respectivamente. Los municipios en los que se reportó el mayor número de eventos corresponden a Hacarí (Norte de Santander) con seis (6) eventos; Cáceres, Taraza (Antioquia) y Roberto Payán (Nariño) con un (1) evento respectivamente.



**Tabla N 23. Emergencias humanitarias por desplazamientos masivos 01 enero a 31 de diciembre 2018**

N.	DPTO EXPULSOR	MUNICIPIO	CORREGIMIENTO/ VEREDA/ BARRIO / LOCALIDAD	FECHA EVENTO	TIPO DE EVENTO	ENFOQUE DIFERENCIAL
1	ANTIOQUIA	CÁCERES	VEREDAS TAMANÁ, ALTO TAMANÁ, ALTO PONCIANO, PONCIANO, CAMPANARIO, ANARA Y EL TIGRE	19/01/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
2	ANTIOQUIA	CÁCERES	VEREDA EL TIGRE	21/01/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
3	ANTIOQUIA	CÁCERES	VEREDA CAMPANARIO, SANTA CRUZ, EL TIGRE, LOROS	30/01/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
4	ANTIOQUIA	CÁCERES	VEREDA EL CALVARIO	14/02/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
5	ANTIOQUIA	CÁCERES	VEREDAS ANARA, SAN FRANCISCO, PORCELANA, TACULLAR	18/02/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
6	ANTIOQUIA	ITUANGO	VEREDA LA CIÉNAGA	26/02/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
7	ANTIOQUIA	CAUCASIA	VEREDA EL PANDO	1/03/2018	HOMICIDIO	INDIGENAS
8	ANTIOQUIA	TARAZA	VEREDA TAMANA	1/03/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
9	ANTIOQUIA	TARAZA	VEREDA LA MONTAÑITA	24/03/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
10	ANTIOQUIA	TARAZA	VEREDA ACACIAS, SOCORRO	12/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
11	ANTIOQUIA	ZARAGOZA	VEREDA SAN ACEVEDO	23/04/2018	HOMICIDIO	OTROS
12	ANTIOQUIA	ANORÍ	VEREDA LOS TROZOS	12/05/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
13	ANTIOQUIA	ZARAGOZA	SAN ACEVEDO Y VIJAGUAL MEDIO	21/06/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS



14	ANTIOQUIA	CAUCASIA	VEREDA TIGRE III	14/08/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
15	ANTIOQUIA	TARAZA	CORREGIMIENTO LA CAUCANA , VEREDAS LA ENVIDIA, VISTA HERMOSA, LA ESMERALDA Y SAN MIGUEL	3/09/2018	HOMICIDIO	OTROS
16	ANTIOQUIA	TARAZA	CORREGIMIENTO LA CAUCANA, AGUAS LINDAS, COLORADO, EL PAVITO, TRIUNFO, VILLAVICENCIO. BLANCO, LA CABAÑA, LA CIDRA, ESPERANZA, LA LINDA, PRIMAVERA, SAN AGUSTÍN	8/09/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
17	ANTIOQUIA	ITUANGO	VEREDA EL CEDRAL Y SANTA ANA	27/09/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
18	ARAUCA	TAME	VEREDA PALMA REAL/ PREDIO LOS ANDES	25/03/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
19	CAUCA	MORALES	CORREGIMIENTO AGUAS NEGRAS - VEREDA SAMARIA	1/10/2018	RECLUTAMIENTO FORZADO	INDIGENAS
20	CAUCA	SUAREZ	CORREGIMIENTOCERRO TIJERAS , VEREDA NARANJAL	3/12/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
21	CAUCA	SUAREZ	VEREDA LA ESTRELLA	28/12/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
22	CHOCÓ	BAGADÓ	VEREDA VIVICORA	15/02/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
23	CHOCÓ	BAJO BAUDÓ	VEREDAS PUERTO EMBERA , PUERTO SAMARIA, EL CHORRO, BELLA LU Y PIÑAL	12/05/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
24	CHOCÓ	NUQUÍ	VILLA NUEVA-RÍO JURUBIRÁ	27/06/2018	ACCIONES ARMADAS	INDIGENAS
25	CHOCÓ	JURADÓ	VEREDA PATAJONA Y LA OCTAVIA	4/07/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	AFROCOLOMBIANOS
26	CHOCÓ	JURADÓ	UNIÓN PATATO Y GUARÍN,	20/08/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
27	CHOCÓ	RIOSUCIO	VEREDA PEÑAS BLANCAS	7/09/2018	ACCIONES ARMADAS	INDIGENAS



28	CHOCÓ	RIOSUCIO	VEREDA BOCAS DE TAPARAL	15/09/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	AFROCOLOMBIANOS
29	CHOCÓ	RIOSUCIO	VEREDA LAS PAVAS	16/09/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
30	CHOCÓ	RIOSUCIO	CLAVELLINO	16/09/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
31	CHOCÓ	BAJO BAUDÓ	RIO ORPULA - VEREDA PLAYA LINDA	8/12/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
32	CÓRDOBA	SAN JOSÉ DE URÉ	VEREDAS MANO PINTADA, TRAPICHERO, SAN PEDRITO, SAN ANTONIO Y LA ILUSIÓN.	18/01/2018	HOMICIDIO	OTROS
33	CÓRDOBA	SAN JOSÉ DE URÉ	VEREDA SAN PEDRITO	19/01/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
34	CÓRDOBA	SAN JOSÉ DE URÉ	VEREDA EL CERRO	21/02/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
35	GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	VEREDA LA FUGA	29/01/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
36	META	URIBE	ATIVA Y TRIUNFO	21/05/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
37	NARIÑO	MAGÜÍ PAYAN	VEREDA EL PLAYÓN	18/01/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
38	NARIÑO	CUMBAL	VEREDAS SAN ANTONIO, NUMBI Y TALLAMBÍ	23/01/2018	ACCIONES ARMADAS	INDIGENAS
39	NARIÑO	ROBERTO PAYÁN	VEREDAS TASDAN, CUALIMAN, MUÑAMBI	24/03/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
40	NARIÑO	SAN ANDRES DE TUMACO	PIEDRA SELLADA EN ALTO DE MIRA	5/05/2018	ACCIONES ARMADAS	INDIGENAS
41	NARIÑO	ROBERTO PAYÁN	VEREDA MUÑANBI/RIO SAUNDE	11/05/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	AFROCOLOMBIANOS
42	NARIÑO	MAGÜÍ PAYAN	VEREDAS CANQUISTE, CUALALA, NALALBI LAS VILLAS	14/05/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS



43	<b>NARIÑO</b>	<b>ROBERTO PAYÁN</b>	VEREDA FÁTIMA, PAPI TRINIDAD, CEDRO, TAMAJE, PAPI PLAYA, PAPI LA UNIÓN	2/07/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
44	<b>NARIÑO</b>	<b>MAGÜÍ PAYAN</b>	VEREDA CULALA	7/07/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	AFROCOLOMBIANOS
45	<b>NARIÑO</b>	<b>ROBERTO PAYÁN</b>	EL TAMAGE Y EL PATO	18/07/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
46	<b>NARIÑO</b>	<b>OLAYA HERRERA</b>	LAS MERCEDES, LA CAÑA, JOSE GUACO Y CURA	31/07/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS E INDÍGENAS
47	<b>NARIÑO</b>	<b>SAN ANDRES DE TUMACO</b>	BARRIOS BUENOS AIRES, VIENTO LIBRE, LA PAZ, CALLE TANGAREAL, ONCE DE NOVIEMBRE Y TRES CRUCES	1/08/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
48	<b>NARIÑO</b>	<b>ROBERTO PAYÁN</b>	PAPI LA PALMA	27/08/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	AFROCOLOMBIANOS
49	<b>NARIÑO</b>	<b>BARBACOAS</b>	ÑAMBI PIEDRA VERDE	27/08/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
50	<b>NARIÑO</b>	<b>EL CHARCO</b>	VEREDA LAS MERCEDES, EL CUIL Y SAN JOSÉ	31/08/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
51	<b>NARIÑO</b>	<b>EL CHARCO</b>	VEREDA BOCAS DE TAIJA	24/09/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	AFROCOLOMBIANOS
52	<b>NARIÑO</b>	<b>OLAYA HERRERA</b>	VEREDA GUARDA RAYA	15/10/2018	HOMICIDIO	AFROCOLOMBIANOS
53	<b>NARIÑO</b>	<b>OLAYA HERRERA</b>	VEREDAS CASA GRANDE, PUEBLO NUEVO	2/11/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS E INDIGENAS
54	<b>NARIÑO</b>	<b>SAN ANDRES DE TUMACO</b>	CORREGIMIENTO LA GUAYACANA	13/12/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
55	<b>NORTE DE SANTANDER</b>	<b>EL TARRA</b>	CORREGIMIENTO FILO GRINGO	2/02/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
56	<b>NORTE DE SANTANDER</b>	<b>TEORAMA</b>	CORREGIMIENTO SAN PABLO, VERDAS LLANOS DE BOLIVAR Y EL BEJUCO	19/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
57	<b>NORTE DE SANTANDER</b>	<b>SAN CALIXTO</b>	GUADUALES -VILLANUEVA - SAN JOSE DEL BAJIAL - LA PRIMAVERA - FILITO DE ORO - SANTA CATALINA - EL PERDIDO - EL CARACOL - LA ESPERANZA - SAN	17/03/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS



			JAVIER - SAN IGNACIO - LA UNIÓN			
58	NORTE DE SANTANDER	HACARÍ	LA LOMA, LA ESTACIÓN, MESITAS, BUENOS AIRES, CASTRILLÓN, LIMONCITOS, SAN MIGUEL	17/03/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
59	NORTE DE SANTANDER	HACARÍ	LOS CEDROS, LOCUTAMA, MIRAFLORES Y CAPELLANIA, SAN JOSE DEL TARRA, CARRIZAL, BALCONES, EL POZÓN	21/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
60	NORTE DE SANTANDER	ABREGO	CORREGIMIENTO UNIÓN CAMPESINA, VEREDA SAN LUIS	22/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
61	NORTE DE SANTANDER	LA PLAYA	LA MOTILONA, LOS MILAGROS, EL LLANON, SAN LUIS, LA LEGIA, EL REVENTÓN, GUAYABÓN, MIRAFLORES, LA ESMERALDA, LOS CACAOS, CAPELLANIA	18/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
62	NORTE DE SANTANDER	SAN CALIXTO	MANIZALES - EL SILENCIO - ENCANTADOS REFUGIO DE LA FORTUNA - MACONDO SARDITA - QUEBRADA GRANDE - PILETAS - PALMARITO - LA QUINA - GUAMALITO - LORO - SAN GERONIMO - EL CERRO - LA TORCOROMA - LA TALLA - POTRERO GRANDE - LA MURALLA - MEDIAGUITA - LAGUNITAS - SAN ROQUE - CASAS VIEJAS - ALGARROBO - GUADUALES SAN JOSE DE BOJIAL - CALLE NUEVA - EL ZUL - LAGUNITAS - LA MARINA - ARBOLEDA - HELECHO - QUEBRADILLAS - LA FORTUNA - TARRA SUR - LA PLAYITA	18/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
63	NORTE DE SANTANDER	EL TARRA	SANTA ANA, TARRA SUR	17/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
64	NORTE DE SANTANDER	TEORAMA	CAÑO TOMAS	7/04/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
65	NORTE DE SANTANDER	TIBÚ	PRIMAVERA, MIRAMONTES	21/05/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
66	NORTE DE SANTANDER	HACARÍ	VEREDA MESITAS	2/06/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
67	NORTE DE SANTANDER	SAN CALIXTO	VEREDA SAN JUAN, MONTEVERDE, BANDERAS	11/07/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
68	NORTE DE SANTANDER	HACARÍ	AGUA BLANCA, LAS JUNTAS, CUMANA ALTA Y BAJA	7/08/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS



69	NORTE DE SANTANDER	SAN CALIXTO	VEREDA VILLANUEVA, BAJIAL, FILITO DE ORO, GUADUALES	4/10/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
70	NORTE DE SANTANDER	HACARÍ	VEREDA MESITAS, CASTRILLON Y AGUA BLANCA	1/11/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
71	NORTE DE SANTANDER	HACARÍ	LA LAGUNA, , MESA DE LAGUNETAS Y GUAIMARAL	23/11/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
72	NORTE DE SANTANDER	EL CARMEN	VEREDA CULEBRA	27/11/2018	ACCIONES ARMADAS	OTROS
73	RISARALDA	PUEBLO RICO	LLORAUDÓ	28/03/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	INDIGENAS
74	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	CUENCA RIO NAYA ( GUADUALITO, EL TRÉBOL, LA CONCEPCIÓN, CASCAJITO, JUAN DE LOS SANTOS)	24/05/2018	SECUESTRO/TOMA DE REHENES	AFROCOLOMBIANOS
75	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	CORREGIMIENTO LA DELFINA (COMUNIDAD NASA)	21/06/2018	AMENAZAS/INTIMIDACIONES	OTROS
76	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	COMUNAS 10, 11 Y 12. BARRIO NUEVO AMANECER, PROGRESO, UNIÓN DE VIVIENDA	17/11/2018	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS

Fuente: Subdirección de Prevención y Atención de Emergencia – SPAE. 2018

En cuanto a las emergencias humanitarias asociadas a confinamiento, durante el año 2018, se tuvo conocimiento de diecisiete (17) eventos. Estos eventos se registraron en cuatro (04) departamentos y catorce (14) municipios. El departamento con mayor reporte de confinamientos corresponde a Chocó con diez (10) eventos, seguido por Valle del Cauca con tres (03) eventos, Nariño y Norte de Santander con dos (02) respectivamente.

En cuanto a los municipios más afectados, en primer lugar, se encuentra Buenaventura (Valle del Cauca) con tres (03) eventos y Bajo Baudó (Chocó) con dos (02) eventos.

**Tabla N 24. Emergencias humanitarias por confinamiento 01 enero a 31 de diciembre 2018**

N	FECHA DEL EVENTO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	ZONA	CORREGIMIENTO/VE REDA	CAUSA	ENFOQUE DIFERENCIAL
1	29/01/2018	CHOCÓ	LITORAL DE SAN JUAN	RURAL	CHAGPIEN MEDIO, CHAGPIEN TORDÓ, DUR-AP-DUR, (INDÍGENAS) TORDÓ, COPOMÁ, PLAYITA COPOMÁ, PUERTO MURILLO, CUCURRUPÍ, LAS BRISAS Y PEÑITAS. (AFRO)	ACCIONES ARMADAS	INDIGENAS



2	3/03/2018	CHOCÓ	MEDIO ATRATO	RURAL	CUENCA RÍOS BEBARÁ Y BEBARAMÁ: CONSEJOS COMUNITARIOS PUEBLO VIEJO, LA PEÑA, BEBARÁ LLANO, BOCA DE BEBARÁ, AGUA CLARA Y SAN FRANCISCO DE TAUCHIGADO.COMUNIDADES INDÍGENAS LAS PAVAS, CHONENDÓ, CHAGADO, BEBARACITO, Y PORRONDÓ	AMENAZAS	INDÍGENAS Y AFROCOLOMBIANOS
3	25/04/2018	CHOCÓ	BAJO BAUDÓ	RURAL	SANTA ROSA DE IGUA	RECLUTAMIENTO FORZADO	INDÍGENAS
4	26/04/2018	CHOCÓ	BAJO BAUDÓ	RURAL	PUERTO CHICHILIANO	ACCIONES ARMADAS	INDÍGENAS
5	20/08/2018	CHOCÓ	JURADÓ	RURAL	SANTA MARÍA DE CURICHE	AMENAZAS	INDÍGENAS
6	24/09/2018	CHOCÓ	RIOSUCIO	RURAL	CORREGIMIENTO MARCIAL	SECUESTRO/TOMA DE REHENES	INDÍGENAS
7	23/10/2018	CHOCÓ	CARMEN DEL DARIÉN	RURAL	COMUNIDAD ZHOKERRÉ	ACCIONES ARMADAS	INDÍGENAS
8	13/09/2018	CHOCÓ	RIO QUITO	RURAL	CORREGIMIENTO LA LOMA	ACCIONES ARMADAS	INDÍGENAS
9	13/09/2018	CHOCÓ	TADÓ	RURAL	EL TABOR, BRUBATA (IND) Y SBALETERA, PUEBLO NUEVO (AFRO)	ACCIONES ARMADAS	INDÍGENAS Y AFROCOLOMBIANOS
10	23/11/2018	CHOCÓ	CARMEN DE ATRATO	RURAL	EL CONSUELO, EL DOCE, ALTO BONITO	ACCIONES ARMADAS	INDÍGENAS
11	30/01/2018	NARIÑO	CUMBAL	RURAL	VEREDAS SAN ANTONIO, ÑUMBI Y TALLAMBI	AMENAZAS	INDÍGENAS
12	2/03/2018	NARIÑO	ROBERTO PAYÁN	RURAL	PATO, TAMAJE, PAPI PALMA, PAPI UNIÓN, PAPI TRINIDAD, PAPI BOCA, EL CEDRO, FÁTIMA	ACCIONES ARMADAS	AFROCOLOMBIANOS
13	16/04/2018	NORTE DE SANTANDER	ÁBREGO	RURAL	CORREGIMIENTO POTRERO NUEVO: SAN JUAN, BELLAVISTA, HIGUERONES, LOS MILAGROS, LA ARENOSA, LAS VEGAS, EL GUAMAL, POTRERO NUEVO, LA AGUADA, VEGA DEL TIGRE, SAN VICENTE	AMENAZAS	OTROS
14	17/04/2018	NORTE DE SANTANDER	LA PLAYA	RURAL	CORREGIMIENTO DE UNIÓN CAMPESINA	AMENAZAS	OTROS
15	20/03/2018	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	RURAL	BAJO CALIMA: CEIBITOS, TROJITA, GUADUAL, LA ESPERANZA Y SAN ISIDRO	AMENAZAS	AFROCOLOMBIANOS
16	20/05/2018	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	RURAL	CUENCA RÍO NAYA: COMUNIDADES CONCEPCIÓN, JUAN SANTOS, CASCAJITO Y PAVAS	SECUESTRO	AFROCOLOMBIANOS



17	7/06/2018	VALLE DEL CAUCA	BUENAVENTURA	RURAL	CORREGIMIENTO LA DELFINA: COMUNIDAD EMBERA CHAMI Y COMUNIDAD NASHA KIWE	HOMICIDIO	INDIGENAS
----	-----------	-----------------	--------------	-------	---	-----------	-----------

Fuente: Subdirección de Prevención y Atención de Emergencias –SPA, Unidad para las Víctimas 2018

## 4.2 Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de personas, grupos y comunidades

En la actualidad se cuenta con el Decreto 1581 de 2017, el cual, integra y consolida en un cuerpo la Política de Prevención de Violaciones a los Derechos Humanos a la vida, la integridad, la libertad y la seguridad personal; y cuenta, además, con Programas y Subprogramas dirigidos a contrarrestar las causas estructurales relacionadas con las violaciones de derechos humanos.

La política pública de prevención establecida en el citado mencionado y la política pública para la prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, determinada mediante la Ley 1448 de 2011 y el Decreto de 1084 de 2015, son complementarias. Es así como la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior ha construido espacios de trabajo coordinados para fortalecer el nivel de respuesta institucional, ampliar el impacto de las modalidades de intervención intersectorial y optimizar recursos.

Así mismo, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en el marco de las atribuciones dadas en los Decretos 2893 de 2011, 2340 de 2015, 1066 de 2015 y, especialmente, en el Decreto 1581 de 2017, lideró la formulación de un Plan de Acción de la Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades, al que se refiere el Decreto 1066 de 2015; en el cual, cada entidad comprometía las acciones a desarrollar durante el periodo comprendido entre julio y diciembre de 2018. Este instrumento fue presentado y aprobado por el Comité Técnico para la Prevención el 03 de agosto de 2018.

A su vez, y teniendo en cuenta la coyuntura de transición de gobierno, se visibilizó la Política Pública de Prevención de Violaciones a los Derechos a la Vida, Integridad, Libertad y Seguridad de Personas, Grupos y Comunidades en las mesas de trabajo de construcción de las bases del nuevo Plan Nacional de Desarrollo, para el periodo 2018 – 2022.



## 4.2.1 Mejoramiento de la gestión preventiva del riesgo de violaciones de derechos humanos como garantía de no repetición para la paz nacional - Ministerio del Interior

116

Como resultado de la investigación de formulación de política pública de Prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades y la experiencia acumulada durante la asistencia técnica a las entidades territoriales en materia de gestión preventiva del riesgo, desde la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, se ha identificado una serie de variables y condiciones que facilitan o contribuyen a la persistencia de graves violaciones de Derechos Humanos e infracciones al DIH, agrupadas en dos sistemas: uno de carácter temático y otro de tipo institucional y social. Respecto del segundo sistema, se identifica que aún debe reforzarse la capacidad de los actores institucionales y comunitarios para identificar, advertir y prevenir violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

En el caso concreto, respecto de las capacidades comunitarias, se identificó la necesidad de fortalecer elementos internos con los que cuentan individuos, grupos y comunidades, tales como conocimientos, técnicas, experiencias, habilidades, destrezas, valores y recursos, necesarios para contrarrestar las amenazas, mitigar las vulnerabilidades y las eventuales consecuencias de una materialización del riesgo.

A nivel institucional, en relación con el componente de prevención, se evidencia la necesidad de fortalecer la capacidad de relación y coordinación intra e interinstitucional para prevenir violaciones de derechos humanos, como también, la capacidad para generar elementos para prepararse, afrontar amenazas, mitigar vulnerabilidades y eventuales consecuencias de violaciones de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y a la seguridad de personas, grupos y comunidades, en el marco del conflicto armado y la violencia sociopolítica, por lo que le corresponde al Ministerio del Interior, en observancia de sus competencias, ejecutar actividades encaminadas a materializar la gestión preventiva del riesgo de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al DIH.

En respuesta a estos hallazgos, los esfuerzos se han concentrado en:

- Fortalecer las capacidades de actores institucionales nacionales y locales, en el desarrollo de iniciativas coordinadas de prevención de violaciones a los Derechos Humanos.
- Brindar conocimientos y herramientas que contribuyan al desarrollo de habilidades técnicas a los actores institucionales y comunitarios, en la eficaz implementación coordinada del modelo de gestión preventiva del riesgo.

Respecto a la coordinación y la articulación, se continuó el trabajo permanente y articulado con el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición del nivel nacional y territorial, como primer nivel de coordinación y articulación, instancia encargada del diseño, formulación e implementación de una política pública de prevención.

En el ámbito instrumental, los Planes Integrales de Prevención, articulan la respuesta institucional para responder a los posibles escenarios de riesgo que se presenten en el territorio. En otras palabras, las instituciones que hacen parte del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición en lo territorial, definen los posibles escenarios de



riesgo que puedan afectar los derechos a la vida, la integridad, libertad y seguridad personal de individuos, grupos y comunidades y a partir de dichos escenarios, establecen las estrategias, acciones, responsables, tiempos, recursos, resultados e indicadores para evitar que el riesgo emerja, para contrarrestar el mismo o para mitigar los efectos de su ocurrencia. Con ello se pretende mejorar las capacidades de los actores institucionales y sociales (comunitarios), en la gestión preventiva de riesgo de violaciones de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, asociadas al accionar de estructuras violentas, brindándoles con ello, conocimientos y herramientas que les contribuyan tanto en sus habilidades técnicas, como en la eficaz implementación del modelo de gestión preventiva del riesgo.

Se tiene que de la evaluación se obtuvieron unos resultados que han dejado un importante aprendizaje en la identificación de experiencias de manera exitosa, lo cual ha permitido la proyección de acciones de mejora en cuanto a la capacidad de respuesta para la prevención articulada con los actores institucionales y sociales. Para la ejecución de estas acciones, desde el Ministerio del Interior se realizaron las siguientes actividades:

#### **4.2.1.1 Iniciativas en Prevención de violaciones de Derechos Humanos en planes de desarrollo**

El diagnóstico participativo del riesgo es la base para la formulación de alternativas de solución en materia de prevención de violaciones a los derechos humanos bajo la modalidad de formulación de políticas públicas, como acciones administrativas que pueden materializarse bajo la modalidad de proyectos en los Planes de Desarrollo.

La mencionada actividad estuvo dirigida para crear las condiciones que las entidades territoriales en el marco de sus competencias de respeto y garantía de los derechos humanos, diseñaran e implementaran políticas públicas, en materia de prevención de violaciones a los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal, en las siguientes entidades territoriales: Puerto Libertador (Córdoba), Itsmina, Río Sucio (Chocó), Chimichagua (Cesar), Caloto (Cauca) y Fundación (Magdalena).

Es importante tener en cuenta que, para la priorización de las entidades territoriales arriba referenciadas, se enmarcó en las dinámicas de violencia registradas en esas zonas del país conforme lo contenido en informes de riesgo, alertas tempranas e identificación de escenarios de vulneración de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

#### **4.2.1.2 Apoyo a proyectos en prevención temprana y garantías de no repetición de Violaciones de Derechos Humanos**

La Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, es consciente que algunos municipios y en mayor grado aquellos de categoría 5 y 6 no tienen la capacidad financiera para el diseño de políticas, planes y programas en materia de prevención, por lo que en su proyecto de inversión se consideró la inclusión de una partida dirigida a la financiación o cofinanciación de proyectos dirigidos a la prevención de violaciones a los derechos humanos.

Estos proyectos, tuvieron una orientación estratégica, sustentada principalmente en: (A) los diagnósticos estructurales de riesgo consolidados a nivel territorial (producto de los ejercicios



de formulación de Planes Integrales de Prevención), los cuales determinan escenarios de riesgo que pueden configurarse en los territorios y los factores que explican las formas en que se produce y reproduce la violencia luego de analizar cuatro (4) variables así: (i) dinámicas territoriales, (ii) dinámicas de violencia, (iii) sujetos en riesgo especialmente las mujeres y (iv) el sistema de garantías que permiten evidenciar la respuesta institucional ante situaciones de riesgo; y (B) los protocolos de actuación para la prevención temprana, urgente y garantías de no repetición, propuestos a partir de la lectura conclusiva del riesgo.

Se buscó que con su ejecución se promoviera 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.

A la luz de lo anterior expuesto, se ejecutaron dichos proyectos así:

**Tabla N 25 Implementación de proyectos en prevención temprana y garantías de no repetición**

Zona	Nombre del proyecto	Objetivo del proyecto	Dep.	Municipio	Beneficiarios	Valor Agregado del proyecto
Sur	Carrera de la vida	Posibilitar un espacio de formación ciudadana y comunitaria a partir de actividades lúdicas y deportivas, en donde se fortalezcan los conocimientos en promoción y protección de Derechos Humanos, no violencia y rutas de atención para la prevención del riesgo a violaciones a los DDHH, contribuyendo a la reconstrucción del tejido social y a la transformación comunitaria.	Cauca	Caloto	150 niños, niñas y adolescentes de los grados cuarto a noveno	-Fortalecimiento para el desarrollo de pautas de autocuidado, en una institución educativa que se encuentra en un corredor estratégico para los grupos armados. -Creación de espacios de sano esparcimiento y activismo que propende por la prevención de factores de riesgo. -Fortalecimiento de los escenarios deportivos, a partir de la entrega a la comunidad educativa del Palo de un parque biosaludable para el uso de toda la comunidad.
Sur	Los Derechos Humanos con ojos de Mujer	Fortalecer en las Mujeres su capacidad como constructoras de paz mediante ejercicios de empoderamiento social que les permita conocer la ruta de atención y prevención de violencias basadas en género.	Cauca	Guapi	79 mujeres pertenecientes a la Organización Asodesbona y Resiguapi.	-Adicional a las formaciones en Derechos Humanos, se fortalecieron los conocimientos en emprendimiento a partir de los objetivos de cada organización. -Se construyó con las mujeres de la Asociación Asodesbona, el Plan de Negocio enfocado al desarrollo de productos artesanales autóctonos de la zona como semillas de Naidi, conchas de mariscos y escamas de pescado entre otros artículos típicos. -Se construyó el plan de negocio de Resiguapi a partir de una propuesta frente al manejo de residuos sólidos, reciclaje y transformación de los mismos. -Se articularon acciones para la continuidad del proceso de capacitación con el SENA (programa SER) que apoya en formación técnica y empresarial de ideas de negocio. -Se entregaron a cada asociación implementos que forman parte de la dotación de la oficina compuesta por mesas, sillas, computadoras e impresoras.
Oriente	Escuela deportiva por la paz, la convivencia y la	Implementar un espacio de formación ciudadana y comunitaria a partir del fortalecimiento de la escuela deportiva del municipio, para que desde el deporte se incida en las competencias de los participantes y se aporte a nuevos	Meta	Vista Hermosa	210 niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 Años de la Zona urbana y Rural.	-Se brindó la oportunidad a los niños y jóvenes de sectores alejados del casco urbano, para participar y experimentar diferentes disciplinas deportivas y desarrollar capacidades psicomotoras que no ofrecen en el currículo escolar.



Zona	Nombre del proyecto	Objetivo del proyecto	Dep.	Municipio	Beneficiarios	Valor Agregado del proyecto
	reconciliación	escenarios donde predominen conceptos como la no violencia, la prevención al reclutamiento forzado, el respeto a la diferencia, la equidad de género.				-Se fortaleció el trabajo en equipo y el desarrollo de actividades lúdicas y recreativas. -Se implementaron diferentes tipos de estrategias que permiten enfocar a los NNA a encaminarse a una vida de estudio y trabajo. -Fortalecimiento de los escenarios deportivos con la entrega de 2 tableros de basquetbol y sus respectivos aros, 6 bicicletas todo terreno y balones de futbol.
Oriente	La voz de los jóvenes	Generar espacios que permitan el encuentro entre los jóvenes y los líderes defensores de Derechos Humanos con el fin de contribuir a ejercicios de construcción colectiva frente a la defensa de los derechos, las rutas de atención y la prevención de reclutamiento forzado.	Guaviare	San José de Guaviare	110 niñas, niños y adolescentes de 5 a 17 -de las zonas urbana y rural.	-A partir de este proceso, se fortalecieron los lazos entre la comunidad, aportando a la reconstrucción del tejido social. -El Proyecto contribuyó a prevenir el consumo de sustancias psicoactivas. -El proyecto aportó al fortalecimiento de los escenarios de encuentro comunitario a partir de la entrega de dotación para el salón multimodal como espacio de para el desarrollo de habilidades de los niños, niñas y adolescentes. -Se brindó la oportunidad a los NNA de relacionar los derechos humanos con el entorno y la importancia de cuidar el medio ambiente.
Norte	Escuela de futbol por la paz, la convivencia y la reconciliación	Implementar un espacio de formación ciudadana y comunitaria a partir de la práctica de futbol que fortalezca las competencias de los participantes y aporte a nuevos escenarios donde predominen conceptos como la no violencia, la prevención al reclutamiento forzado, el respeto a la diferencia, la equidad de género.	Guajira	Dibulla	120 niños, niñas y adolescentes de los corregimientos de Mingueo, Palomino y Riohancho.	-Fortalecimiento a diferentes escuelas de futbol del municipio a través de la entrega de insumos deportivos. -Integración entre niños y jóvenes de los 15 a los 21 años de edad. Lo que contribuyó a fortalecer la sana convivencia y buen trato entre los jóvenes de edades mayores y los niños desarrollando prácticas de protección y cuidado. - Adecuación del espacio físico para la práctica del deporte y desarrollo del torneo, a través de la nivelación de la cancha.
Norte	Retomando los libros entendemos el poder de soñar	Proporcionar espacios de formación y participación artística y cultural, donde a través de sus talentos creativos se cualifiquen sus conocimiento y apropiación de los Derechos Humanos y de las rutas de atención para prevenir el reclutamiento forzado.	Córdoba	Puerto Libertador	135 niñas, niños y adolescentes	-Integración de actividades y alumnos entre los diferentes grados de la institución educativa Villanueva, con un mismo objetivo: la prevención del reclutamiento forzado y conocimiento sobre los Derechos Humanos. -Promoción de la sana competencia a través de actividades entre los alumnos dentro del aula educativa. -Fortalecimiento de los espacios de encuentro comunitarios, a partir de la Instalación de un espacio físico acondicionado como salón de lectura, para generar intercambios académicos y promover el hábito de la lectura.
Norte	Jóvenes desde la vida, la vida desde el arte	Propiciar espacios de encuentros organizativos y sociales con los estudiantes del Municipio, a partir del fortalecimiento de iniciativas comunicativas, culturales y artísticas para fomentar la promoción y defensa de los Derechos Humanos. \$63.002.272 Así como acciones para prevenir el reclutamiento forzado.	Antioquia	Zaragoza	80 niños, niñas y adolescentes de 10 a 18 años.	-Fortalecimiento de la banda rítmico marcial a través de la compra y entrega de insumos e instrumentos que permitirá vincular a más niños al proceso y mejorar las condiciones de sus ensayos. -Se generaron espacios de integración y promoción artística cultural entre niños y niñas de diferentes edades (entre los 8 y los 18 años) desde la disciplina, sana convivencia y respeto a la autoridad. -Fortalecimiento e impulso de las diversas habilidades musicales de los niños y niñas desde la música folclórica (montaje de la piña madura) hasta la marcial, en formato de banda rítmico marcial.



Zona	Nombre del proyecto	Objetivo del proyecto	Dep.	Municipio	Beneficiarios	Valor Agregado del proyecto
Occidente	La música como instrumento de reconciliación y educación para la Paz	Incentivar el desarrollo organizativo y social en los estudiantes del Municipio, a partir de la música como herramienta de cohesión comunitaria.	Chocó	Alto Baudó	57 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 Años	-Fortalecimiento de la escuela de música del municipio a partir de la entrega de instrumentos musicales nuevos, lo que permitirá continuar con el proceso y vincular a otros participantes. -A partir del desarrollo del proyecto se conformó un semillero de músicos que fortalecerán el proceso de desarrollo de la escuela de música.
Occidente	Rescatando costumbres con huerta escolar	Brindar las herramientas teórico-prácticas necesarias en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, con el fin de incidir positivamente en el ejercicio, respeto y aplicación de estos, en el quehacer cotidiano de la población beneficiaria, a partir de actividades de siembra.	Chocó	Medio Baudó	108 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 Años	-Fortalecimiento de las costumbres comunitarias a partir de la producción esperada de hortalizas para el consumo en fresco de los alumnos de la institución educativa. -Construcción de dos galpones para la producción de carne de pollos y huevos. -Fortalecimiento del proceso de formación agropecuaria, dejando un ambiente de aprendizaje para realizar las practicas.
Occidente	Futbol por la paz, la convivencia y la reconciliación	Implementar un espacio de formación ciudadana y comunitaria a partir de la práctica de futbol que fortalezca las competencias de los participantes y aporte a nuevos escenarios donde predominen conceptos como la no violencia, la prevención al reclutamiento forzado, el respeto a la diferencia, la equidad de género.	Chocó	Litoral de San Juan	80 niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 Años	-Realización de un campeonato de Futbol incluyente con la participación de diferentes etnias. - Fortalecimiento de los escenarios deportivos a partir de la entrega de implementos deportivos para que puedan operar 4 equipos de futbol.
Occidente	La danza como herramienta de protección Del cuerpo	Fortalecer las capacidades de las mujeres como constructoras de paz mediante ejercicios de empoderamiento social que les permitan promover acciones afirmativas en la búsqueda de escenarios colectivos, a partir de la danza como expresión de sus individualidades y respeto al cuerpo.	Chocó	Riosucio	50 niñas de 10 a 15 años de las diferentes instituciones educativas.	- Fortalecimiento de escuela de danzas a partir de la entrega de vestidos para 4 tipos de bailes, accesorios y baffle inteligente para fortalecer las actividades de la casa de la cultura. -Creación de 4 nuevos grupos de danzas en las instituciones educativas locales. - Semillero de Bailarinas de danzas.

### 4.2.1.3 Documentos Pedagógicos en Gestión del Riesgo

Se elaboraron cinco (5) documentos técnicos construidos en clave pedagógica, teniendo en cuenta las dinámicas territoriales para ser difundidos en medios masivos, alternativos y comunitarios, en relación con la gestión preventiva del riesgo y como herramienta de aporte a la construcción de paz territorial. Estos documentos fueron orientados a: i) Actualización normativa en prevención, ii) Metodología de los Planes Integrarles de Prevención Territoriales y Comunitarios, iii) Actores y Rutas de Gestión, Autoprotección, y Cultura en Derechos Humanos.

### 4.2.1.4 Servicios de formación informal en Gestión preventiva del Riesgo a nivel territorial

Se realizaron once (11) jornadas de formación y difusión para fortalecer conocimientos, habilidades y destrezas en materia de Gestión Preventiva del Riesgo. En virtud de lo anterior, para la vigencia 2018, esta actividad respondió a la implementación de sensibilización, difusión y formación en los departamentos de Chocó, Córdoba, Santander,



Antioquia, Nariño, Atlántico, Valle del Cauca y Arauca los cuales incluyeron acciones pedagógicas, participativas e incluyentes para que instituciones del Estado, servidores públicos, sociedad civil y comunidad en general, cuenten con un marco conceptual, jurídico y metodológico, y tengan 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 se puso en marcha en las entidades territoriales priorizadas.

Con la ejecución de la actividad acá expuesta, se atendió un total de 1.016 participantes de los cuales 333 fueron funcionarios públicos, 683 de las organizaciones sociales y comunidad en general.

#### **4.2.1.5 Jornadas de formación a las comunidades para la elaboración e implementación de planes de seguridad y autoprotección organizacionales y comunitarios**

En la vigencia 2018, se formaron a dos nuevas Organizaciones sociales: Marcha Patriótica del Cauca y Ruta Pacífica de Mujeres del Valle del Cauca, las cuales se suman al grupo de nueve (9) organizaciones asistidas desde 2016 hasta 2018, alcanzando un total de once (11) entre Organizaciones Sociales (Ríos Vivos, Alto Mira y Frontera, Ordeurca, Joel Sierra, Amudelhuila, Marcha Patriótica Cauca y Ruta Pacífica de Mujeres Valle del Cauca) y Juntas de Acción Comunal (JAC Valle del Cauca, JAC Cúcuta, JAC Meta), atendidas de manera permanente en materia de Gestión Preventiva del Riesgo.

Estas jornadas de trabajo comunitarias, permitieron un análisis para la comprensión y búsqueda de alternativas frente a los riesgos de violación y vulneración de los derechos, así como a cualificar conocimientos, habilidades, técnicas y destrezas en materia de construcción de paz territorial y Prevención de Violaciones de Derechos Humanos.

#### **4.2.1.6 Diseño y aplicación de la Metodología de evaluación y gestión en el territorio en materia de Gestión Preventiva del Riesgo**

Durante la vigencia 2018, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior realizó el diseño de un sistema de seguimiento y monitoreo con indicadores cualitativos y cuantitativos de gestión, con enfoque de género, para medir la acción territorial en materia de Gestión Preventiva de Riesgo, basado en las 4 categorías de análisis, así: capacidades institucionales, capacidades sociales, coordinación y articulación institucional y desarrollo de la Gestión preventiva de riesgo en el territorio.

#### **➤ 70 Entidades territoriales asistidas técnicamente para la implementación del modelo de Gestión Preventiva del riesgo a nivel Territorial**

Se apoyó la formulación técnica de 70 Planes de Prevención, siendo éstos la herramienta de planeación de gobernaciones y alcaldías que orientan y articulan la institucionalidad para el análisis y la gestión de riesgo a nivel territorial, permitiendo el desarrollo de acciones directas de prevención y protección para personas y comunidades en riesgo identificadas.



Esta actividad, contribuyó a la integración territorial entre el Estado y la comunidad y al fortalecimiento de espacios para la participación efectiva de las víctimas y organizaciones civiles que comparecen a estos espacios, quienes a partir de estos ejercicios logran incidir en la definición de medidas que permita la superación de los escenarios de riesgo, restrinjan la posibilidad que otros actores sociales sean victimizados, propendan por las garantías de no repetición y el goce efectivo de derechos de las víctimas, y de la sociedad en general.

Este ejercicio se adelantó así: 18 Departamentos (Antioquia, Arauca, Bolívar, Boyacá, Caquetá, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, La Guajira, Norte de Santander, Meta, Guaviare, Magdalena, Putumayo, Nariño, Tolima y Valle del Cauca); así mismo y en la vigencia 2018, se realizaron más de 600 asistencias técnicas, aportando a la consolidación del modelo de Gestión Preventiva del Riesgo.

## 4.2.2 Articulación de las acciones de prevención y protección en el marco del subcomité nacional de prevención, protección y garantías de no repetición

El Ministerio del Interior como Secretaria Técnica del Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, lidera acciones estratégicas de coordinación interinstitucional para la planificación, concertación, articulación y evaluación de respuestas efectivas orientadas a la prevención y protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades en situaciones de riesgo o vulnerabilidad.

Por ello, en atención a las necesidades en materia de prevención y protección que se presentan en los diferentes municipios y departamentos, se convoca continuamente a las entidades que conforman el Subcomité, con el propósito de coordinar y articular la acción institucional en el orden nacional, departamental y municipal, para contrarrestar los factores de riesgo de violaciones a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad personal y mitigar sus efectos.

En ese sentido, en el marco de las competencias propias de dichas entidades y en virtud de la coordinación institucional ejercida en el marco de esta instancia, durante el 2018 se registraron importantes acciones, así:

## 4.2.3 Acciones de prevención

### 4.2.3.1 Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

En el marco de la superación de las falencias que fueron identificadas por la H. Corte Constitucional, en desarrollo de la Sentencia T-025, en especial con lo establecido en la **orden vigésima del Auto 373 de 2016**, se diseñó la *construcción de una ruta urgente de identificación y mitigación de los riesgos en los 10 municipios más expulsivos y en aquellos que enfrentaron crisis recurrentes durante el 2014 y el 2015, teniendo en cuenta que estos municipios no cumplen con los presupuestos de normalidad para realizar una gestión, en el marco de los esquemas ordinarios de planeación y articulación*, en los términos exhortados.

Estos diez municipios correspondientes a Alto Baudó, Medio Baudó, Litoral de San Juan y Riosucio (Chocó); Puerto Libertador (Córdoba); Caloto, Guapi (Cauca); San José del Guaviare (Guaviare); Santa Rosa del Sur (Bolívar) y Zaragoza (Antioquia).



En la respuesta que como Gobierno se da a las víctimas del país, desde la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales se realizaron en el año 2018 gestiones orientadas a fortalecer y asistir técnicamente, en materia de prevención, a las entidades territoriales en los departamentos más expulsores, para lo cual se realizaron diferentes acciones a nivel departamental y otras específicas a algunos municipios desde las diferentes áreas de la Consejería, con el fin de responder a la situación.

123

Como primera medida, desde la Consejería Presidencial se viene consolidado el Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, el cual, tiene como objetivo monitorear, hacer seguimiento y evaluar la situación Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, así como el impacto de la Política Integral.

Este nuevo escenario permitió al Observatorio de Derechos Humanos construir el marco de referencia del Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos con una evolución en la dinámica de análisis, incorporando variables que dan cuenta del goce efectivo de derechos y agregando indicadores de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; desde la aplicación de los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

Para lo anterior, se identificaron escenarios y factores de riesgo asociados al desplazamiento, política de prevención y protección como elemento fundamental para garantizar los derechos a la vida, la seguridad, la libertad y la integridad personal de la población desplazada en riesgo de desplazamiento.

Actualmente, el Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos cuenta con un mapa de riesgo que se define como *"una herramienta metodológica de identificación de franjas poblacionales, municipios o territorios de grupos étnicos afectados, que deberán ser priorizados para la atención de prevención y protección frente a situaciones de amenaza."*<sup>43</sup>

Este mapa utilizó una metodología de identificación de riesgos de vulneración a los derechos abordando tres categorías básicas de análisis que sirven a su vez como clasificadores de la información, así: vulneraciones, factores de riesgo y capacidades territoriales. Así mismo, esta metodología puede ser aplicada a cualquier agrupación de variables a partir de la clasificación de información.

A continuación, se describen las variables que se agrupan por cada una de las categorías:

### Gráfico N 9 variables para la identificación de riesgos

<sup>43</sup> Los mapas se encuentran disponibles en el siguiente enlace:  
<http://www.snidh.gov.co/Observatorio/MapaRiesgo.aspx>.

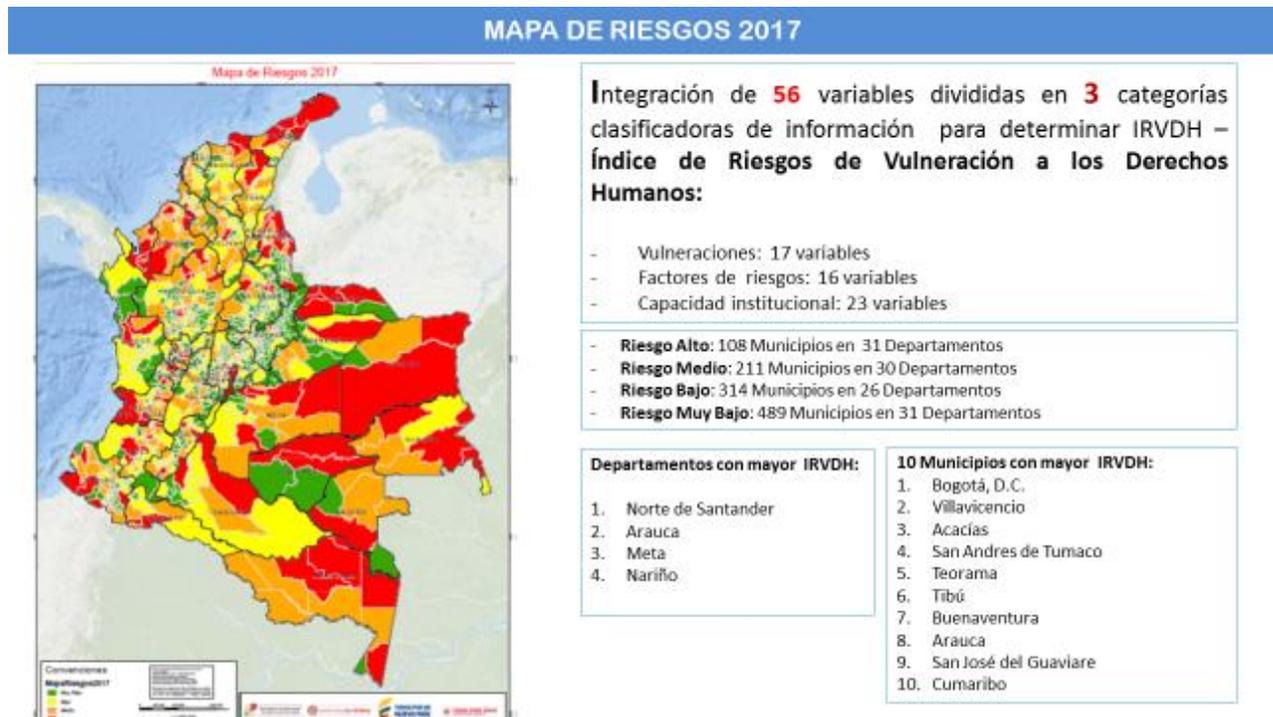


VULNERACIONES	FACTOR DE RIESGO	CAPACIDADES	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delitos sexuales</li> <li>• Homicidio</li> <li>• Lesiones personales</li> <li>• Delitos contra la familia</li> <li>• Amenaza</li> <li>• Secuestro</li> <li>• Extorsión</li> <li>• Minas Antipersonal</li> <li>• Desaparición forzada</li> <li>• Pérdida de muebles o inmuebles</li> <li>• Tortura</li> <li>• Reclutamiento forzado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terrorismo</li> <li>• Acciones subversivas</li> <li>• Cultivos ilícitos</li> <li>• Explotación ilícita de yacimientos mineros</li> <li>• Presencia Clan del Golfo</li> <li>• Presencia de Libertadores del Vichada</li> <li>• Presencia del Bloque Meta</li> <li>• Presencia de los pelusos</li> <li>• Presencia de ELN</li> <li>• Presencia de GAOR</li> <li>• Presencia de GDO</li> <li>• Presencia de GDCO</li> <li>• Alertas tempranas</li> <li>• Notas de seguimiento</li> <li>• Informes de riesgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de sucursales de Medicina Legal</li> <li>• Número de centros de Conciliación</li> <li>• Número de Casa de Justicia</li> <li>• Número de Centros de Convivencia Ciudadana</li> <li>• Número de sucursales territoriales de inspección de trabajo</li> <li>• Número de sucursales Comisaría de territoriales de Familia</li> <li>• Número de sucursales de Unidad de Reacción Inmediata</li> <li>• Número de sucursales de ICBF</li> <li>• Número de sucursales</li> <li>• Procuraduría Provincial</li> <li>• Funcionarios habilitados para conciliar</li> <li>• Número de Defensores de Familia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número de Personeros Municipales</li> <li>• Puntos de Atención a Víctimas y CRAV</li> <li>• Presencias de la Policía</li> <li>• Presencia de Entidades Educativas</li> <li>• Número de solicitudes de Restitución de Tierras</li> <li>• Planes de Sustitución de Cultivos Ilícitos</li> <li>• Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial</li> <li>• Presencia de la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA</li> <li>• Solicitudes de Protección ante la UNP</li> <li>• PAPSIVI</li> <li>• Planes de Contingencia</li> <li>• Planes de Prevención</li> </ul>

Esta metodología permitió contar con dos mapas de riesgo para los años 2016 y 2017. Es de aclarar que con las entidades se ha llegado al acuerdo de que estos instrumentos se actualizarán año vencido, dado que la información oficial de las entidades que alimentan este mapa es normalizada y estandarizada hasta marzo del siguiente año.

El resultado para el año 2017 fue el siguiente: (la ficha nacional se encuentra disponible en <http://www.snidh.gov.co>):

**Gráfico No 10 Mapa de Riesgo 2017**





En cuanto a la orden vigésima del Auto 373 de 2016, en el marco de la participación en el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, se dispuso la construcción de una ruta urgente de identificación y mitigación de los riesgos en los 10 municipios más expulsores previamente mencionados, y en aquellos que enfrentaron crisis recurrentes durante el 2018, toda vez que estos municipios no cumplen con los presupuestos de normalidad para realizar una gestión en el marco de los esquemas ordinarios de planeación y articulación.

Por otro lado y con relación a las dinámicas de riesgo que promueven la persistencia de casos de reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados (GAO), la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales en ejercicio de la Secretaría Técnica de la *Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por Grupos Armados Organizadas al Margen de la Ley y Grupos Delictivos Organizadas* (CIPRUNNA), focalizó durante el 2018 cuatro de los diez municipios más expulsores considerados por el Auto 373 de 2017, en donde desarrollaron diferentes acciones para fortalecer las capacidades locales frente a la protección integral de los niños, niñas y adolescentes (NNA).

En dichos municipios focalizados, a saber: Alto Baudó, Medio Baudó y Riosucio (Chocó) y Guapi (Cauca); la Secretaría Técnica ha contado desde 2013 con asesores territoriales que tienen presencia permanente en los departamentos, quienes se han encargado de impulsar la apropiación e implementación de la Política de Prevención de la Vinculación de niños, niñas y adolescentes en sus territorios.

Dentro de dichas acciones se han implementado acciones como:

- i) identificación de las dinámicas de riesgo
- ii) conformación de Equipos de Acción Inmediata (EAI) para operativizar las rutas de prevención temprana, urgente y en protección e
- iii) identificación, tanto la oferta de bienes y servicios, como de las necesidades de intervención.

Por otro lado, durante el 2018 se implementó el proyecto "*Mi Futuro es Hoy: creando entornos de protección para la niñez*", orientado a prevenir el reclutamiento, el uso y la utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales en un total de 593 zonas rurales y rurales dispersas de 167 municipios y 22 departamentos del país, llegando a los lugares del territorio nacional donde existe mayor riesgo de vinculación. Dicho proyecto se llevó a cabo en el marco de las estrategias de respuesta rápida del Fondo Multidonante de las Naciones Unidas para el Sostenimiento de la Paz, con el apoyo del PNUD, UNICEF y OIM.

A su vez, esta estrategia de prevención buscó promover los principios de protección integral de la niñez y la juventud a través del fortalecimiento de los "Entornos protectores" de niñas, niños y adolescentes desde la dimensión individual, familiar, comunitaria, educativa e institucional, contando en esta última con la participación funcionarios públicos de las entidades territoriales. Este se implementó entre octubre de 2017 y diciembre de 2018:

- Riosucio (Chocó) en donde participaron 138 NNA, 76 familias, 30 funcionarios de la comunidad educativa y 13 líderes y lideresas.
- Medio Baudó (Chocó) en donde participaron 120 NNA, 87 familias, 8 funcionarios de la comunidad educativa y 52 líderes y lideresas.



- Litoral de San Juan (Chocó) en donde participaron 164 NNA, 35 familias, 36 funcionarios de la comunidad educativa y 36 líderes y lideresas.
- Santa Rosa del Sur (Bolívar) en donde participaron 119 NNA, 57 familias, 15 funcionarios de la comunidad educativa y 7 líderes y lideresas.
- Zaragoza (Antioquia) en donde participaron 167 NNA, 57 familias, 57 funcionarios de la comunidad educativa y 28 líderes y lideresas.
- Puerto Libertador (Córdoba) en donde participaron 120 NNA, 87 familias, 8 funcionarios de la comunidad educativa y 52 líderes y lideresas.
- San José del Guaviare (Guaviare) en donde participaron 272 NNA, 125 familias, 15 funcionarios de la comunidad educativa y 13 líderes y lideresas.

### 4.2.3.2 Ministerio de Justicia y del Derecho

A través de la estrategia interinstitucional de la Unidad Móvil creada por el artículo 2.4.3.4.1.1 del Decreto 1581 de 2017, el Ministerio de Justicia desarrolló las siguientes actividades en territorio, en materia de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades.

#### 4.2.3.2.1 Estrategia interinstitucional de unidades móviles de atención y orientación a víctimas del conflicto armado

Esta estrategia de la cual hacen parte la Unidad para las Víctimas y la Defensoría del Pueblo, ha sido implementada desde el año 2012, con el objeto de orientar y atender a las víctimas del conflicto armado, especialmente en municipios con una alta demanda de atención y orientación por parte de las víctimas de violaciones a los Derechos Humanos. Es así, que a través de esta estrategia se ofertan los siguientes servicios en información y orientación en tres niveles:

- i)** Autoridades municipales: Otorgar información actualizada a los funcionarios del nivel territorial frente a la oferta, rutas y procedimientos relacionados con el tema, fortaleciéndolos para que puedan dar respuesta a los requerimientos y necesidades de la población objeto;
- ii)** Colectivo: A los líderes de víctimas y al conjunto de población víctima que se recibe en cada jornada se les informa sobre sus derechos, las rutas para acceder a ellos y las entidades competentes, y
- iii)** Individual: De manera personalizada y con el objetivo de que la víctima comprenda la mayor cantidad de información posible sobre su caso particular, se le informa en tiempo real sobre el estado de sus solicitudes y de ser el caso se realizan en el mismo lugar las acciones pertinentes para satisfacer la necesidad de cada víctima, por ejemplo, en la elaboración y radicación directa a la entidad competente de solicitudes, derechos de petición y remisiones.

Con relación a la gestión realizada durante el año 2018, entre el 2 de abril al 11 de diciembre, la estrategia atendió y orientó a 19.728 víctimas del conflicto armado, de las cuales 12.552 eran mujeres y 7.176 eran hombres. Durante el 2018 se realizaron 64 jornadas en 63 municipios de 18 departamentos del país, a saber: Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo, Santander, Bolívar, Cesar, Norte de Santander, Guajira, Magdalena, Sucre, Atlántico, Córdoba, Antioquia y Chocó.



Asimismo, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales recaudaron 1.390 declaraciones, de las cuales 1.263 corresponden al hecho victimizante de desplazamiento forzado, 112 de homicidio, 86 de actos terroristas, 86 de amenaza, y 30 de desaparición forzada. Es de anotar que, sobre delitos contra la libertad y la integridad sexual se han tomado 53 declaraciones y se realizaron 967 procesos de orientación psicojurídica.

De otra parte, la Unidad para las Víctimas asistió y orientó a 14.971 personas, atendiendo consultas, novedades, actualización de datos, notificaciones, novedades en el registro, agendamiento de entrevista única, programación de atención humanitaria, estados de la valoración, entre otros.

Igualmente, el Ministerio de Justicia y Derecho dictó talleres informativos a 19.728 asistentes a las jornadas de la Unidad Móvil. A través de estos talleres, se socializaron, rutas, procedimientos y protocolos para prevenir la violación a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades.

En cuanto al enfoque diferencial, la Unidad Móvil asistió y orientó a 2.523 personas de comunidades negras, 1.276 personas de las comunidades indígenas, 4 personas de la comunidad Rrom, 4 personas de la comunidad LGTBI, 3 Niños, Niñas y Adolescentes, 1.205 personas con discapacidad, 2.845 adultos mayores y 4.429 personas cabeza de hogar de las cuales 3.541 eran mujeres.

Consideramos importante resaltar la vinculación en la estrategia por parte de entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Unidad Nacional de Protección (UNP), Policía Nacional, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, Unidad de Restitución de Tierras (URT), Gobernaciones y alcaldías municipales, quienes socializaron las rutas y procedimientos de su oferta institucional de acuerdo con sus competencias.

#### 4.2.3.2.2 Estrategia acceso a la justicia de mujeres víctimas y población LGBTI – RedConstruyendo

En el marco de la estrategia RedConstruyendo, la Dirección de Justicia Transicional, en asociación con la Consejería de Derechos Humanos, definió que para 2018 se enfocarían las acciones en una gestión de seguimiento a los casos de las mujeres víctimas y la población LGBTI que habían presentado sus denuncias en las jornadas adelantadas en años anteriores, a través de las cuales los participantes pudieron dar inicio a la ruta de derechos en el marco de la justicia transicional o las declaraciones para su proceso administrativo de atención y reparación.

□ **1 enero de 2018 a 6 de agosto de 2018**

Tabla N 26 Jornadas de acompañamiento y seguimiento caso a caso

Beneficiarios	Territorios	Fecha
Primer momento. 40 participantes mujeres	Chigorodó/Antioquia	16 y 17 de mayo
Segundo momento 46 participantes mujeres.	Chigorodó/Antioquia	23 al 25 de julio
Primer momento. 61 participantes mujeres y personas LGBTI.	Villavicencio	10 y 11 de julio.



□ **7 de agosto de 2018 a 31 de diciembre de 2018.**

**Tabla N 27 Jornadas de acompañamiento y seguimiento caso a caso**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
69 participantes Mujeres y personas LGBTI	Villavicencio	13 al 15 de agosto
27 personas LGBTI	Quibdó	10-11 de octubre

**Tabla N 28 Taller de socialización de los lineamientos de enfoque étnico para la atención y acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencia sexual y violencia basada en género en el marco del conflicto armado**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
20 funcionarios públicos	Tumaco, Nariño	7 y 30 de noviembre de 2018
34 lideresas y líderes afrodescendientes.	Tumaco, Nariño	8 de noviembre de 2018,
34 lideresas, líderes y gobernadores del pueblo indígena Awá	Tumaco, Nariño	29 de noviembre de 2018,

Ante las solicitudes de grupos de mujeres lideresas que pidieron el acompañamiento para adelantar una gestión de conocimiento que promueva información sobre los derechos que les asiste y los mecanismos de justicia transicional vigentes para obtener la verdad, justicia y reparación en los casos de la violencia basada en género, con énfasis en la violencia sexual suscitada en el marco del conflicto, así como las rutas de protección de sus derechos; se realizaron Jornadas de difusión de derechos y rutas de acceso para la protección y atención de mujeres víctimas de violencia sexual, así:

**Tabla N 29 Taller de fortalecimiento para mujeres víctimas de violencia sexual y violencia basada en género en el marco del conflicto armado**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
27 participantes lideresas de la mesa departamental de víctimas	Yopal, Casanare	Taller de fortalecimiento (29 y 30 de octubre de 2018,).
28 participantes lideresas de la mesa departamental de víctimas	Yopal, Casanare	Segundo momento (21 y 22 de noviembre).
24 líderes y lideresas de Cundinamarca	Bogotá D.C.	5 de diciembre de 2018

**Tabla N 30 Talleres de fortalecimiento institucional**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
37 funcionarios públicos	Villavicencio	23 de octubre de 2018
31 funcionarios públicos	Cali	30 de octubre de 2018.
34 funcionarios públicos	Carmen de Bolívar	26 de octubre de 2018.



Además, de estos talleres de fortalecimiento institucional, se formuló un documento de recomendaciones para la incorporación del enfoque étnico en la estrategia de acceso a la justicia RedConstruyendo.

### 4.2.3.3 Ministerio de Defensa Nacional

#### 4.2.3.3.1 Estrategia de Capacitación

Desde la temática de capacitación a los miembros de la Fuerza Pública en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, el Ministerio de Defensa Nacional mediante la Política Integral de Derechos Humanos y DIH desde el 2008, estableció los lineamientos, los objetivos y programas que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario deben conocer y desarrollar las Fuerzas Militares y, donde sea pertinente, la Policía Nacional. Es la hoja de ruta que enmarca el comportamiento de la Fuerza Pública en el desarrollo de las operaciones para la defensa y seguridad nacional; en el marco de la misma, anualmente se emite la Directiva de capacitación Curricular y Extracurricular de DD.HH. y DIH.

La Política mencionada cumple con tres propósitos: articular el sistema de enseñanza de DDHH y DIH que desde hace más de una década ha puesto en práctica el Ministerio de Defensa Nacional; adecuar los métodos de instrucción en DDHH y DIH a las necesidades de la Fuerza Pública en el contexto actual y, por último, integrar todas las capacidades de que dispone las Fuerzas Militares y la Policía Nacional para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de DDHH y DIH. La palabra "integral" tiene aquí un sentido pleno: no se trata simplemente de fortalecer la instrucción, sino de revisar y robustecer todos los instrumentos con que cuenta la Fuerza Pública para garantizar el cumplimiento de estos deberes y obligaciones. Se trata de establecer un marco normativo claro cuya instrucción y control sea parte integral de toda la actividad de la Fuerza Pública.

De igual manera la Armada Nacional, viene realizando desde el año 2016 capacitaciones a sus tripulantes en temas del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición - SIVJRNR- en cumplimiento al plan de acción diseñado como estrategia por la Jefatura Jurídica Integral, a través de diferentes metodologías como correos informativos, seminarios, instrucciones y cartillas pedagógicas. Para el año 2018 la capacitación tuvo como eje central el tema de Jurisdicción Especial para la Paz y Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, haciendo presencia en todas las Fuerzas y Brigadas para un total de 1.132 integrantes de la Armada Nacional capacitados.

El impacto generado en el personal ha sido positivo en la medida que los tripulantes interiorizan los conceptos y están preparados como institución para afrontar nuevos retos frente a mecanismos que se crean, se apersonan de los procesos de construcción de memoria histórica y comprenden la importancia de visibilizar a las militares víctimas de la Armada Nacional.

Por su parte, la Policía Nacional informa que la Dirección Nacional de Escuelas de esa institución, en cumplimiento del Decreto 1084 de 2015, sobre capacitación en verdad, justicia y reparación, ha capacitado y socializado al interior de la institución en temas relacionados, con la construcción de paz, verdad, justicia y reparación, así:

**Tabla N 31 Capacitaciones Policía Nacional**



DENOMINACIÓN DEL EVENTO ACADÉMICO	RESULTADO PAE 2018 Y SOCIALIZACIONES
DIPLOMADO DERECHOS HUMANOS Y SERVICIO DE POLICIA	1329
DIPLOMADO ACTUALIZACION POLICIAL	26
SEMINARIO ACTUALIZACION POLICIAL	3050
CURSO MANDO Y LIDERAZGO EN PLANEACION DE OPERACIONES, APLICADO AL FORTALECIMIENTO DE LA PAZ	59
SOCIALIZACION DE LEY DE VICTIMAS, CONTEXTOS DE PAZ, JUSTICIA REPARACION Y VERDAD.	479
SOCIALIZACIÓN DE LA LEY 1448 DEL 2011.	11205
DIPLOMADO COMPETENCIAS CIUDADANAS PARA GESTORES DE PAZ	22
SEMINARIO TALLER CATEDRA DE PAZ	1098
DIPLOMADO TRANSFORMACION DE CONFLICTOS SOCIALES Y PAZ TERRITORIAL.	50
total	17318

Fuente: Sistema de Información de la Gestión Académica SIGAC 2018, socializaciones CEDEH por Escuelas 2018.

Así mismo, los temas antes expuestos fueron programados con el fin de capacitar a los funcionarios de la Policía Nacional, en las garantías que debe tener el Estado colombiano en la atención y reparación a las víctimas, como lo describe la Ley 1448 del 2011, en ese sentido y como ejemplo de impacto, la comunidad policial de las escuelas sale con los conocimientos necesarios para atender a la población civil desde el enfoque de reparación integral a las víctimas, cumpliendo con los compromisos del Estado colombiano en materia de atención.

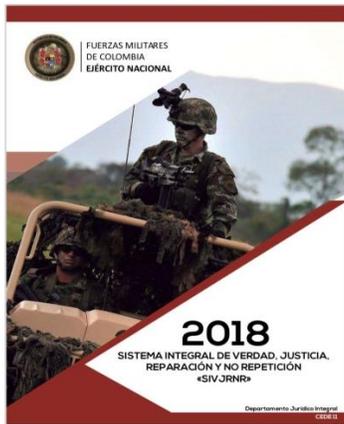
Por su parte el Ejército Nacional a través del Departamento Jurídico Integral, viene realizando procesos de formación dirigidos al personal de oficiales, suboficiales y soldados que permitan comprender, aplicar y difundir las normas vigentes en relación con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición -SIVJRNR.

Para tales efectos, se han emitido documentos ilustrativos que pretenden difundir no solo los mecanismos que componen el SIVJRNR, sino que los mismos, van dirigidos a explicar los componentes de verdad, justicia, reparación y no repetición creados a través del Acto Legislativo 001 de 2017.

Es así como se elaboraron dos cartillas que corresponden a los aspectos jurídicos previstos en el título transitorio de la Constitución Política, relativo a la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, reparación y no Repetición, realizando énfasis en los enfoques de verdad, justicia y reparación.

Igualmente, y con el propósito de garantizar el entendimiento de la temática se emitió la cartilla ABC del SIVJRNR, la cual interioriza sobre aspectos importantes de los derechos concebidos en favor de las víctimas.

### Ilustración 1

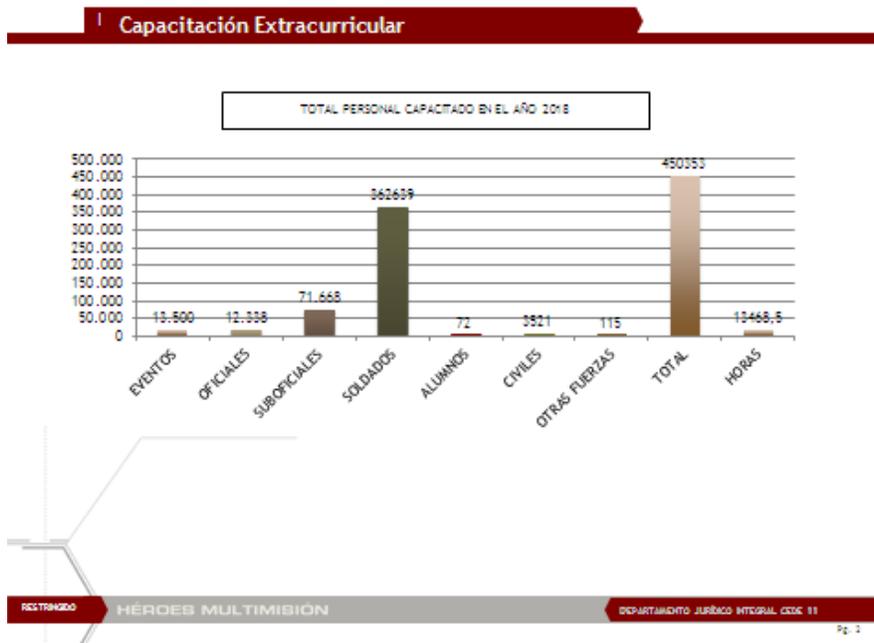


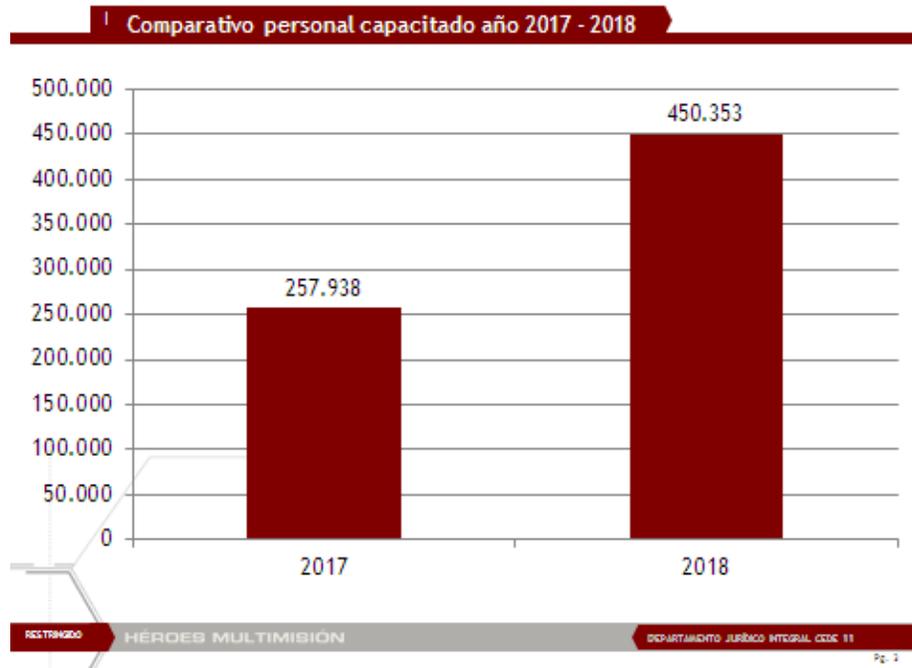
Fuente: Ministerio de Defensa 2018

Ahora bien, en materia de capacitación a los miembros del Ejército Nacional, durante los años 2017 y 2018 se han realizado dos (2) seminarios internacionales del sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición, dirigido a los asesores jurídicos de las unidades operativas mayores, menores, Fuerzas de Tarea y unidades tácticas.

De manera descentralizada, se han realizado capacitaciones al personal de oficiales y suboficiales que adelantan cursos de ascenso en las diferentes escuelas de formación así:

### Gráfico N 11 capacitaciones personal de oficiales y suboficiales





Fuente: Ministerio de Defensa 2018

### 4.2.3.3.2 Estrategia de Prevención

En lo que corresponde a las Fuerzas Militares, tomando con referente la función constitucional derivada del artículo 217, para el año 2018 se planeó la estrategia militar denominada: *Plan de Guerra "Victoria Plus"*, que nace del proceso de evaluación de la anterior estrategia, habiendo tenido unos ajustes después de la firma de la paz con las FARC EP, la aparición de unas disidencias, el movimiento del 'clan' dentro del territorio nacional para tratar de copar otras áreas, las alianzas entre grupos ilegales y nuevos procesos; cambiando así los teatros de operaciones, fortaleciendo los planes de inteligencia conjunta, coordinada e interagencial y el relacionamiento con las comunidades.

Del mencionado plan se derivó el plan "HORUS" que tiene como esencia estrechar los lazos con la comunidad habitante en aquellas zonas que han estado afectadas por la confrontación interna, plan que ha dispuesto el aumento de personal militar en 15 departamentos, 67 municipios y 595 veredas de esos municipios, logrando en forma interinstitucional (FFMM-PONAL) prevenir delitos, anticipar las acciones de amenaza, contribuir al control institucional del territorio e integrar la inteligencia para la ejecución de acciones operacionales y/o operativos en forma coordinada, generando con ello confianza en las comunidades.

Por su parte la Policía Nacional reporta que con el fin de priorizar las zonas de antigua influencia de las Farc y buscando mejorar las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, desde el año 2016 ha desplegado las siguientes actividades:

- Directiva Operativa Transitoria No. 047-DIPON-DISEC- "PARÁMETROS INSTITUCIONALES PARA EL DESARROLLO DEL PLAN CONTROL INTEGRADO DEL TERRITORIO NACIONAL EN LAS ZONAS GRISAS DE INTERÉS CRIMINAL (ZGIC)-



ZONAS POST FARC (ZPF)“ cuyo objetivo era el de garantizar la seguridad ciudadana en los 160 municipios priorizados por el Ministerio de Defensa Nacional, que convergen en las zonas grises de interés criminal y zonas Post FARC, con el fin de mitigar el riesgo ante la posible “reincidencia” criminal en los sectores donde había presencia de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo FARC-EP, por lo cual se diseñó el Plan para el Control Integrado del Territorio Nacional en estas zonas.

- Plan de Implementación del Sistema Integrado de Seguridad Rural -SISER.
  - Para el despliegue de este plan se estableció un indicador del Ministerio de Defensa Nacional, donde se planteó realizar un análisis de contexto rural a través de la planeación del servicio de policía rural, donde los Comandantes de Estación deben conocer las diferentes situaciones del ámbito rural en su jurisdicción, priorizando sectores rurales de especial atención en cada municipio, para la intervención con capacidades locales en seguridad ciudadana rural.
  - Para tal fin, se definió el Sistema Integrado de Seguridad Rural como un mecanismo de la gestión pública, que permite a través de la acción multisectorial, integrar y desplegar capacidades públicas, privadas y de cooperación internacional, orientadas a generar las condiciones de seguridad territorial, control social, desarrollo sostenible y protección del capital natural para consolidar la convivencia y seguridad ciudadana en el campo colombiano, donde la Policía Nacional se constituye en una institución articuladora de capacidades en función de la comunidad.
- Plan de Control Institucional Integrado del Territorio -PCI2T.

Teniendo en cuenta las nuevas dinámicas y coyunturas de seguridad en el 2016, cuando entró en desarrollo el Acuerdo Final de Paz, la Policía Nacional junto con el Comando General de las Fuerzas Militares y el Ministerio de Defensa Nacional, formularon el Plan de Control Institucional Integrado del Territorio (PCI2T), con el fin de microfocalizar y priorizar aquellos lugares del territorio nacional donde se hacía necesario controlar con presencia del Estado a través de la Fuerza Pública en 160 municipios especialmente en 64 veredas.

- PLAN HORUS I

Este plan entró en vigencia a partir del 2017, cuya estrategia tenía el fin de realizar el control militar y policial de esas áreas, las cuales tuvieron influencia de las antiguas guerrillas de las FARC-EP. Así mismo se enfocó el plan en desarrollar acciones operacionales coordinadas entre las Fuerzas para contrarrestar amenazas de actores criminales que tuvieron intención de copar aquellos territorios.

- PLAN HORUS II:

A partir del análisis continuo y el seguimiento por parte de Inteligencia Conjunta del Comando General de las Fuerzas Militares, se ordenó reformular la anterior naciendo el PLAN HORUS 2.0 el 15/07/18, esfuerzo del Estado para concentrar capacidades cuyo propósito es controlar territorios donde se presentaron asesinatos de líderes sociales, siendo entonces la esencia de la estrategia el control militar de área para proteger poblaciones vulnerables, en 93 municipios, 565 veredas, 14 ríos y el Golfo de Urabá



Finalmente, la Policía Nacional indica que, en cuanto a las acciones en términos de prevención y articulación del enfoque étnico, efectuaron sensibilización en normatividad referente a las minorías étnicas (indígenas y afrodescendientes) para un total de 946 actividades en las cuales han participado 7.012 integrantes de la Institución; adicionalmente se efectuó interlocución con las citadas minorías para un total de 171 actividades que contaron con la participación de 432 policías.

Por otra parte, el Comando General de las Fuerzas Militares reporta que a través de la Subjefatura de Estado Mayor Jurídica Institucional ha trazado lineamientos respecto a la protección prioritaria de la población vulnerable siguiendo los parámetros establecidos por la normatividad nacional e internacional, destacándose las acciones desarrolladas en términos de prevención y articulación, así:

- Elaboración de la cartilla: "Instrucciones generales para la protección de defensores y defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales", cuyo objetivo es "dar a conocer los parámetros y recomendaciones que permitan orientar el accionar de los integrantes de las Fuerzas Militares a fin de promover, respetar y garantizar la labor que cumplen los defensores y defensoras de derechos humanos, así como los líderes y lideresas sociales y personas que integran las diferentes organizaciones de la sociedad civil".
- Emisión del Plan No. 0118001947302 del 28 de marzo de 2018 destinado "Para fortalecer la protección de defensores y defensoras de derechos humanos y líderes y lideresas sociales", con la finalidad de emitir directrices a cada una de las Fuerzas Militares con el propósito de promover la labor que estas personas cumplen en la sociedad, así como trazar la ruta de atención frente a eventuales situaciones de amenaza, riesgo o afectación de derechos fundamentales de alguno de los integrantes de estos grupos sociales cuando sean de conocimiento de personal de las Fuerzas Militares.

#### 4.2.3.4 Policía Nacional

De conformidad con lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, y en cumplimiento a su misión constitucional de contribuir a las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos de los colombianos, la Policía Nacional adelanta importantes acciones frente al componente de prevención y protección en torno al fenómeno del desplazamiento forzado. Asimismo, en atención a la responsabilidad asignada a la Fuerza Pública en cumplimiento a la Ley 1448 de 2011 y los decretos reglamentarios enmarcados en la Política de Gobierno, la Policía Nacional durante el año 2018, emitió directrices para generar una intervención integral y efectiva fundamentada en la articulación y fortalecimiento de las capacidades institucionales, en pro de la población víctima del territorio nacional.

##### 4.2.3.4.1 Política Pública de Prevención

La Policía Nacional teniendo en cuenta los desafíos en materia de seguridad pública, convivencia y seguridad ciudadana diseñó e implementó un modelo operacional dirigido a optimizar y garantizar el efectivo despliegue de sus estrategias operativas, orientándolo a prevenir y controlar problemáticas de violencia y delitos de mayor impacto social tanto en el ámbito rural como urbano, en coordinación con las demás entidades del Estado, generando



así, condiciones de seguridad y convivencia para el retorno o reubicación individual y/o colectiva de la población desplazada, una vez superado el estado de vulneración o emergencia.

En este sentido, para el 2018 se llevaron a cabo 3.844 acompañamientos a las entidades vinculadas al proceso; desarrollándose labores en terreno de georreferenciación, caracterización, inspecciones judiciales, entrevistas, auditorias, entrega material o simbólica, trabajo social, acercamiento a la comunidad, recolección de información, notificaciones, ampliación de declaraciones, y proyectos productivos.

**Tabla N 31. Acompañamiento Fuerza Pública**

Unidad encargada de brindar acompañamiento	Número de comisiones
DICAR-UNIRET (Grupos ESMOR)	1.519
Departamentos de Policía	411
Metropolitanas de Policía	131
Policía Nacional-Ejército Nacional	143
Policía Nacional (UNIRET)-Ejército Nacional	447
Sin acompañamiento en terreno pero con monitoreo por parte de Policía Nacional	1.193
<b>Total</b>	<b>3.844</b>

Fuente: Policía Nacional - Dirección de Carabineros y Seguridad Rural / Comunicado oficial S-2019-017930-DICAR

De igual manera, la Dirección de Carabineros y Seguridad Rural a través del Sistema Integrado de Seguridad Rural-SISER, despliega y dinamiza el proceso de convivencia y seguridad en el ámbito rural, focalizando y articulando las capacidades institucionales en aquellos municipios que merecen especial atención por presencia de grupos armados ilegales, que propician en las comunidades el desplazamiento, despojo y abandono de tierras.

Gracias a una planeación del servicio de Policía con enfoque preventivo sobre los corredores viales secundarios y terciarios de los diferentes municipios y corregimientos, se obtuvieron para el año 2018, los siguientes resultados en materia de seguridad y convivencia:

**Tabla N 32 Actividades de prevención, control y resultados operativos en el ámbito rural 2018**

Actividades		Total
<b>Actividades de Prevención Para la Convivencia y Seguridad Ciudadana</b>	Reunión de coordinación de los gestores	318
	Acompañamientos a funcionarios de la UAEGRTD	3.828
	Diagnósticos y priorización de convivencia y seguridad ciudadana	96
	Planes de trabajo	596
	Encuentros comunitarios	153
	Campañas educativas	7.784
	Gestión interinstitucional	578
<b>Actividades de Control y Disuasión de Delitos</b>	Gestión comunitaria	595
	Puestos de control	6.864
	Vehículos registrados	164.807
	Personas requisadas	274.635
	Antecedentes solicitados	199.596
	Apreciación de situación de la zona	6.962
<b>Resultados Operativos</b>	Revista a zonas microfocalizadas	7.788
	Capturas en flagrancia	1.970
	Capturas por orden judicial	369
	Armas de fuego incautadas por decreto 2535 de 1993	7
	Armas de fuego incautadas por porte ilegal	250



Actividades	Total
Incautación de municiones (cartuchos)	1.391
Marihuana (gramos)	4.805,602
Bazuco (gramos)	6,845
Base de coca (gramos)	116,631
Cocaína (gramos)	179,777
Incautación de ganado porcino (unidades)	10.815
Incautación de flora (unidades)	13.167
Incautación de carbón vegetal (kilogramos)	3.464
Incautación de especies protegidas (unidades)	2.796
Incautación de mercancías (unidades)	284.175
Vehículos recuperados (unidades)	27
Vehículos incautados (unidades)	1.017
Erradicación de mata de marihuana	370
Incautación de arena (metros cúbicos)	14
Incautación de queso (kilogramos)	1.000

Fuente: Dirección de Carabineros y Seguridad Rural- Policía Nacional/ Comunicado oficial S-2019-017930-DICAR

De otro lado, con referencia a la Ley 1448 de 2011 "Ley de víctimas y restitución de tierras", las autoridades judiciales competentes proferieron sentencias de restitución de predios, por un total de 98.897,8125 hectáreas, beneficiándose 2.143 núcleos familiares; resultados alcanzados a partir de la participación activa de las instituciones comprometidas en la no afectación de la autonomía personal como bien jurídicamente protegido.

**Tabla N 33 Seguimiento sentencias proferidas por autoridades judiciales competentes**

Depto.	No. de municipios	Sentencias	Hectáreas con orden de Restitución	Predios con orden de Restitución	Núcleos familiares beneficiados
Cundinamarca	12	29	425,0373	49	46
Caquetá	1	4	139,2973	4	4
Tolima	9	26	814,9079	28	22
Putumayo	11	181	1.261,8742	183	175
Huila	1	2	21,0913	2	1
Caldas	7	46	383,7752	51	54
Risaralda	6	18	163,4250	29	27
Nariño	11	221	377,6849	306	132
Valle del Cauca	12	31	58.227,6952	53	715
Cauca	10	21	179,6344	51	16
N/ Santander	6	30	156,9377	14	14
Santander	10	31	794,3311	31	23
Antioquia	17	202	3.103,2826	306	261
Córdoba	5	40	1.748,5021	99	51
Choco	2	3	12.034,0268	3	147
Meta	10	17	9.197,7802	12	4
Casanare	1	1	0,0142	1	1
Atlántico	4	6	143,1789	4	1
Bolívar	7	44	843,0792	47	137
Cesar	15	114	4.512,5434	115	101
Magdalena	12	33	4.344,4062	346	150
Sucre	2	3	25,3074	2	61
<b>Total</b>	<b>171</b>	<b>1.103</b>	<b>98.897,8125</b>	<b>1.736</b>	<b>2.143</b>

Fuente: Dirección de Carabineros y Seguridad Rural-Policía Nacional/ Comunicado oficial S-2019-017930 DICAR



De la misma manera y teniendo en cuenta las competencias de nivel territorial asignadas en el marco de la Política Pública de Víctimas a la Policía Nacional, los Comandos de Metropolitanas, Departamentos, Distritos y Estaciones de Policía desplegaron acciones en el marco de los planes de acción territorial, así:

- Capacitación de aproximadamente 13.768 funcionarios de Policía a nivel desconcentrado, en temáticas relacionadas con la Política Pública de Víctimas, Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Realización en coordinación con las autoridades territoriales de 836 Comités Territoriales de Justicia Transicional, 8.986 Consejos de Seguridad y 3.149 Comités de Orden Público, para atender las problemáticas de emergencia en materia de prevención, protección y garantías de no repetición de la población víctima del conflicto armado y líderes de víctimas.
- Ejecución de 104.200 acciones en el marco de la oferta de participación ciudadana de la Institución, con el fin se incluyan las comunidades, las víctimas del conflicto armado y la población desmovilizada o reintegrada en los programas, desde un enfoque de cultura ciudadana, convivencia y reconciliación con el objetivo de contribuir a la construcción de comunidades seguras y en paz.

**Tabla N 34. Actividades de prevención desarrolladas desde la oferta de participación ciudadana 2018**

Programa	Acciones Realizadas	Participantes
Frentes de Seguridad	2.797	46.152
Espacios Pedagógicos para la Convivencia	686	16.289
Encuentros Comunitarios	8.631	237.147
Cívica Infantil y Juvenil	622	9.440
Campañas de Gestión comunitaria	753	45.958
Campañas de educación	90.711	3.623.164
Programa Red de Apoyo y Solidaridad ciudadana		333.523
Programa Red de Apoyo y Comunicaciones		82.473

Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana- Policía Nacional/ Comunicado oficial S-2019-012722-DISEC

- Priorización y focalización de acciones preventivas frente a los fenómenos delincuenciales que afectan la seguridad pública tanto en zona rural como urbana, con el fin de contribuir desde la misionalidad institucional a mitigar y contener el flagelo del desplazamiento forzado, así:
  - Desde la Dirección de Antisecuestro y Antiextorsión bajo la campaña "YO NO PAGO YO DENUNCIO" se busca prevenir el delito de extorsión a lo largo del territorio nacional, incentivando la denuncia, así como la adopción de medidas de auto protección, beneficiando aproximadamente a 6.082.573 personas. Asimismo, frente al componente operativo de la Estrategia Integral contra la Extorsión se ejecutaron 9 operaciones contra estructuras criminales que tenían como delito conexo el desplazamiento forzado, en las Policías Metropolitanas de Valle de Aburrá y Santiago de Cali.

**Tabla No 35. Resultados de impacto campaña "Yo no Pago Yo Denuncio"**

Actividad de Prevención	2018
Jornadas	7.550
Conferencias	4.223



Alianzas	161
----------	-----

Fuente: Dirección de Antisecuestro y Antiextorsión- Policía Nacional/ Comunicado oficial S-2019-005457-DIASE

- Respecto del narcotráfico, este se constituye en una prioridad y reto para la Policía Nacional, al ser una de las principales expresiones del crimen organizado y un generador de violencia en la sociedad; estableciéndose para ello, la Estrategia Integral contra el Narcotráfico, la cual aborda en una de sus líneas estratégicas, la prevención integral en la producción, tráfico, consumo de sustancias psicoactivas y provocación de entornos violentos, con el propósito de contrarrestar la instrumentalización de población vulnerable en el narcotráfico, fortalecer la cultura de la legitimidad y prevenir integralmente entornos educativos a través del Programa Escolarizado: "Prevención al consumo de sustancias psicoactivas" y del Programa Empresarial: "Prevención a la producción y tráfico de sustancias psicoactivas".

**Tabla N 35. Impacto Programa Escolarizado y Empresarial.**

Actividad de Prevención	2018
Campañas	588.099
Colegios intervenidos	849
Empresas Sensibilizadas (Programa Empresarial)	100
Instituciones impactadas	1.120
Personas beneficiadas (Programa Escolarizado)	263.045

Fuente: Dirección Antinarcóticos- Policía Nacional/ Comunicado oficial S-2019-045067-DIRAN

- Con el propósito de generar acciones en materia de prevención y protección de los derechos a la vida, la integridad, la libertad, la seguridad y convivencia ciudadana de las personas, grupos y comunidades con enfoque diferencial, la Institución realizó 1.380 actividades de interlocución a través de las coordinaciones de Derechos Humanos de las unidades de Policía, en el marco de la Directiva Operativa Transitoria No. 010 DIPON-INSGE del 16/02/2018 "Parámetros de Actuación Policial de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad -ESPOV".

**Tabla N 36. Actividades de Interlocución**

Población	2018
Líderes sociales y Defensores de DD.HH.	551
Sindicalistas	110
Comunidades Indígenas	208
Colectivo Social LGBTI	125
Población Mujer	185
Comunidades Afrodescendientes, Raizales y Palenqueros	96
Comunidad Desplazada	68
Periodistas	37

Fuente: Inspección General - Policía Nacional/ S-2019-011275-INSGE

Asimismo, bajo el liderazgo de los comandos de Metropolitana y Departamento de Policía se realizaron coordinaciones inter-agenciales en territorio para dar respuesta a factores generadores de hechos victimizantes como el desplazamiento forzado, estableciéndose desde la misionalidad institucional acciones preventivas, a partir de las siguientes instancias de articulación:

**Tabla N 37. Coordinaciones Inter-agenciales**

Actividad	2018
Mesas Territoriales de Garantías	323
Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM	36
Mesas de trabajo realizadas con delegados del Ministerio Publico	1.248
Mesas de trabajo realizadas con delegados de ONU	96



Mesas de trabajo realizadas con delegados del CICR	29
Grupo técnico de evaluación de riesgo GTER	32
Mesa distrital de prevención y protección de defensores y defensoras de DDHH	282
Consejo táctico asesor de Derechos Humanos	431
Mesas Territoriales de Garantías	323

Fuente: Inspección General – Policía Nacional/ S-2019-011275-INSGE

- Despliegue a través de los 51 grupos de Protección a la Infancia y Adolescencia, el Programa “Abre tus Ojos”, con el fin de atender, prevenir y mitigar corresponsablemente las condiciones de vulnerabilidad y riesgo frente al Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual, a las cuales se ven expuestos los niños, las niñas, los adolescentes y las familias de Colombia; generando actividades lúdicas, pedagógicas y de sensibilización en instituciones educativas, centros comerciales y parques, entre otros.

Tabla 38. Acciones de Prevención NNA 2018

Temática	Acciones	Beneficiarios
Prevención al reclutamiento forzado de NNA	13.788	237.676
Prevención de la violencia sexual en NNA	19.896	314.748

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales – Policía Nacional/ Comunicado Oficial S-2019-014002-DIPRO

El programa está compuesto por treinta y seis (36) temáticas dirigida a seis grupos poblacionales determinados, así:

- Primera infancia (0-6) años
- Niñez intermedia (7-11) años
- Adolescencia (12-17) años
- Familia
- Comunidad
- Funcionarios de la Policía Nacional

De igual forma, la herramienta pedagógica “Bus Interactivo”, medio tecnológico (software interactivo) y un grupo interdisciplinario de capacitación, se desplazan por el territorio nacional apoyando las intervenciones desplegadas por las unidades desconcentradas, en materia de prevención y protección a la Infancia y Adolescencia.

Adicionalmente, a través del componente de investigación criminal y de vigilancia y control de la Estrategia Institucional de Protección a la Infancia y a la Adolescencia, la Policía Nacional alcanzó los siguientes resultados:

Tabla N 39. Capturas delitos relacionados con el Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual año 2018

Delitos	Capturas
Reclutamiento ilícito	70
Actos sexuales con menor de 14 años	2.010
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	1.882
Actos sexuales con menor de 14 años (circunstancias de agravación)	95
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años (circunstancias de agravación)	88
Pornografía con menores	52
Demanda de explotación sexual comercial de persona menor de 18 años de edad	81
Proxenetismo con menor de edad	75
Utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer servicios sexuales de menores	8
Estímulo a la prostitución de menores	10
<b>Total</b>	<b>4.371</b>

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales – Policía Nacional/ Comunicado Oficial S-2019-014002-DIPRO



- Con el propósito de lograr mayor cubrimiento y control territorial en las zonas más vulnerables a la acción de los grupos armados organizados al margen de la ley y del crimen organizado, la Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL a través de la Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado, logró ejecutar 188 operaciones orientadas a la desarticulación de estructuras criminales y la afectación de sus fuentes de financiación mediante procesos judiciales sólidos en coordinación con la Fiscalía General de la Nación; propendiendo de esta manera, por la protección de la población víctima del conflicto armado, así como la prevención de su revictimización.

**Tabla No 40. Accionar institucional contra estructuras criminales**

Estructuras Criminales	Número de operaciones
Grupos Armados Organizados – GAO	117
Grupos Delictivos Organizados – GDO	35
Grupos de Delincuencia Común Organizada - GDCO	36

Fuente: Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL- Policía Nacional/ correo electrónico de fecha 09052019 DIJIN AICOR-JEF.

De la misma manera, por medio de las acciones de Policía y las labores investigativas en coordinación con los fiscales especializados de la Dirección Nacional Contra el Crimen Organizado, se obtuvieron los siguientes resultados durante la vigencia 2018:

**Tabla N 41. Resultados Estrategia Nacional Contra el Crimen Organizado (GAO, GDO y GDCO)**

Acciones de Policía		Resultados 2018
Capturas	Grupos Armados Organizados	1.335
	Grupos Delictivos Organizados	432
	Grupos de Delincuencia Común Organizada	41.773
Neutralizados	Grupos Armados Organizados	61
	Grupos Delictivos Organizados	2
Incautaciones	Armas de fuego	1.532
	Munición	19.982
	Cocaína (kg)	8.829
	Marihuana (kg)	18.359
	Base de coca (kg)	1.343

Fuente: Dirección de Investigación Criminal e INTERPOL- Policía Nacional/ correo electrónico de fecha 09052019 DIJIN AICOR-JEF.

En conclusión, toda la capacidad de la Policía Nacional se encuentra dirigida a atender de manera oportuna, eficiente y eficaz toda acción delictiva que ponga en riesgo inminente o pretenda vulnerar los derechos del conglomerado social, en especial atención a la minoría poblacional que ostenta hechos victimizantes de desplazamiento forzado o que, dada la sinergia del Estado, inicien retorno o reubicación individual o colectiva.

#### 4.2.3.4.2 Mecanismos de reacción frente a las situaciones de riesgo

Con la expedición del Decreto 2124 del 18/DIC/2017 "Por el cual se reglamenta el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones implementación, hechos y conductas criminales que pongan en riesgo los derechos de la población y la del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz estable y duradera"; se modificó la dinámica de atención de las Alertas Tempranas de la siguiente manera:



*"Art. 1 Objeto. El presente título tiene por objeto reglamentar el sistema de prevención y alerta para la reacción rápida ante los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.*

*En particular sobre los riesgos y amenazas por la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, y conductas criminales, incluyendo organizaciones denominadas como sucesoras del paramilitarismo y nuevos factores de riesgo, que afecten a la población, a sectores de esta, a miembros y actividades de organizaciones sociales o de partidos y movimientos políticos, en especial aquellos que se declaren en oposición, que surjan de procesos de paz, así como miembros de organizaciones firmantes de acuerdos de paz, y que se presenten en municipios o zonas específicas del territorio nacional, de modo que se promueva una reacción rápida según las competencias constitucionales y legales de las diferentes entidades."*

141

Por lo anterior, los componentes del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida cuentan con dos mecanismos, así:

- a) El Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo, quien emite alertas tempranas de forma autónoma, conforme a sus competencias constitucionales y legales. Tiene como propósito principal, advertir oportunamente los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con enfoque de género, territorial, diferencial, étnico y orientación sexual e identidad de género. Contribuye con el desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la protección.
- b) La Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), coordinada por el Ministerio del Interior. Se encarga de articular interinstitucionalmente a las FF.MM., Policía Nacional, Ministerios o sus entidades adscritas y autoridades territoriales, de manera oportuna para la respuesta y reacción a los riesgos identificados, teniendo en cuenta que todas las actuaciones deberán efectuarse con debida diligencia.

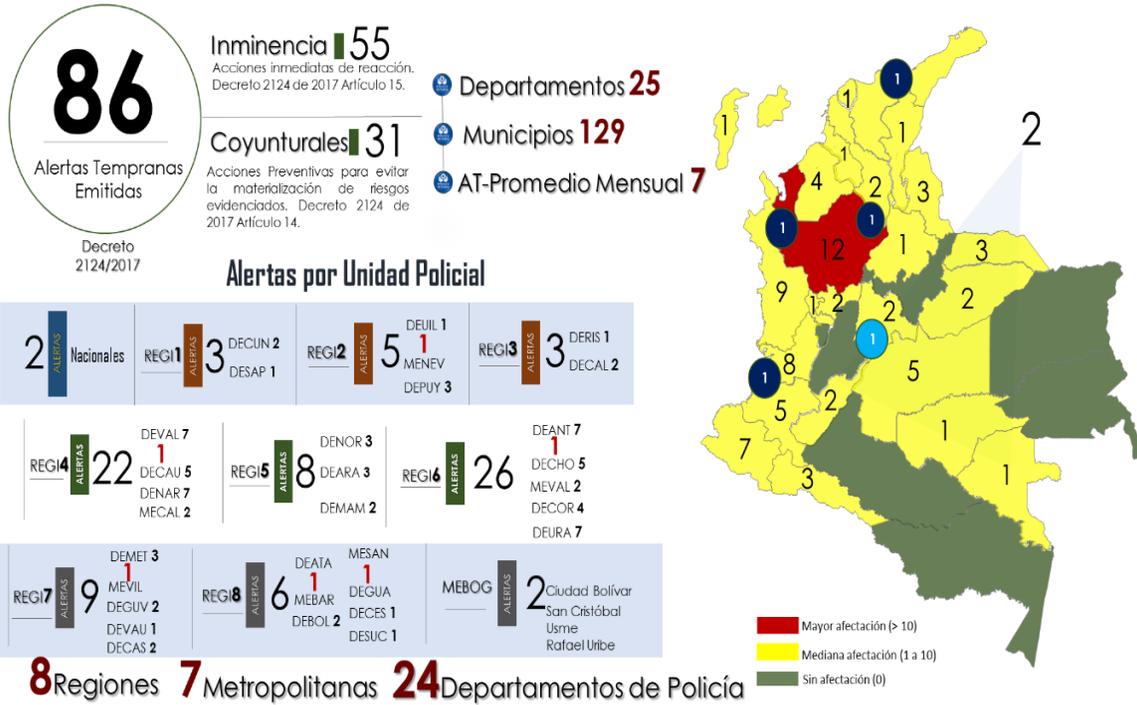
Así mismo, la Policía Nacional a través de la Directiva Operativa Transitoria 010 DIPON-INSGE-23.2 del 16 de febrero de 2018, estableció los parámetros de actuación policial de la Estrategia de Protección a poblaciones en situación de vulnerabilidad, los cuales en gran parte se encuentran inmersos en el desarrollo de lo planteado por el Decreto 2124 de 2017, ya referenciado.

Aunado a ello, la Dirección de Seguridad Ciudadana impartió a las unidades desconcentradas mediante el Instructivo 006 DISEC-ASJUR-70 del 22 de agosto de 2018, los "Lineamientos para la atención de Alertas Tempranas en la Policía Nacional", con la finalidad de prevenir y alertar para la reacción rápida ante los riesgos y amenazas que se puedan presentar en el territorio nacional.

Es así, que, en el transcurso del año 2018, se emitieron por parte de la Defensoría del Pueblo 86 Alertas Tempranas, 55 de Inminencia y 31 Coyunturales, reflejadas en 25 departamentos y 129 municipios del país.



Ilustración 2. Balance General Alertas Tempranas año 2018



Fuente: Dirección de Seguridad Ciudadana – Policía Nacional/ Comunicado oficial S-2019-012722-DISEC

Las 86 Alertas Tempranas emitidas se encuentran vigentes actualmente, frente a las mismas se realizaron: 14 sesiones de seguimiento a nivel nacional y 72 territoriales, para un total de 89 sesiones.

### 4.2.3.4.3 Acciones para la Atención de Alertas Tempranas

Ante la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), la Policía Nacional está representada por la Dirección de Seguridad Ciudadana. Dicha dependencia encarga de articular con las 51 unidades y las 8 Regiones de Policía, el cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, además de brindar el direccionamiento, monitoreo y supervisión, de las siguientes actividades:

A. Procedimiento para la reacción rápida a las Alertas Tempranas. (Artículo 14 Decreto 2124 de 2017).

- La Secretaría Técnica de la CIPRAT, transmitirá de forma inmediata a las entidades nacionales competentes y a las autoridades territoriales, la alerta temprana recibida, esto con el fin de dar cumplimiento a sus funciones y a la adopción de las medidas necesarias de respuesta rápida.



- La CIPRAT se convocará dentro de los diez (10) días siguientes a la emisión de la alerta temprana, para hacer seguimiento a las medidas adoptadas y coordinar las complementarias. Dentro de los diez (10) días siguientes a dicha sesión, se darán a conocer las recomendaciones de Gobierno.
- La Defensoría del Pueblo comunicará dentro de los nueve (9) meses siguientes a la emisión de la alerta temprana, la evolución o la persistencia del riesgo.

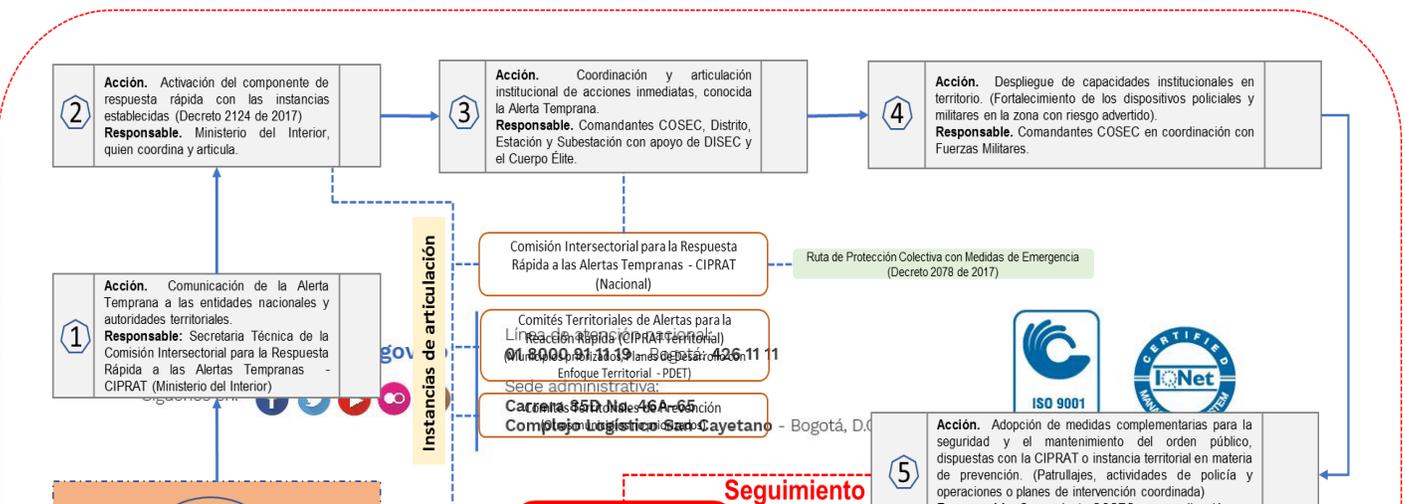
B. Procedimiento para la reacción rápida a las Alertas Tempranas sobre riesgos de inminencia. (Artículo 15 Decreto 2124 de 2017).

- Se emitirán Alertas Tempranas, cuando la Defensoría del Pueblo evalúe que las circunstancias lo ameritan.
- Recibida la alerta de riesgo de inminencia, la secretaria técnica de la CIPRAT dará trámite de manera inmediata a las autoridades competentes, para así proceder a adoptar las medidas urgentes de reacción rápida que sean necesarias.
- La CIPRAT hará seguimiento durante los diez (10) días siguientes a la emisión de la alerta de riesgo de inminencia, con el fin de analizar el impacto de las medidas adoptadas y la continuidad del riesgo. En este último caso se proyectarán nuevas acciones.
- Durante los diez (10) días siguientes a la emisión de la alerta de riesgo de inminencia, también se convocará a las instancias territoriales, para analizar el impacto de las medidas adoptadas y la continuidad del riesgo, teniendo en cuenta los enfoques territorial, diferencial, étnico y de género.

C. Ruta Institucional e Interinstitucional ante los componentes e instancias del Sistema de Prevención y Alerta para la reacción rápida.

- Comunicar la Alerta Temprana a las entidades nacionales y autoridades territoriales.
- Activación del componente de respuesta rápida con las instancias establecidas.
- Coordina y articula institucionalmente las acciones inmediatas, tan pronto sea conocida la Alerta Temprana.
- Desplegar las capacidades institucionales en territorio.
- Adoptar medidas complementarias para la seguridad y el mantenimiento del orden público, dispuestas con la CIPRAT o instancia territorial en materia de prevención.
- Evaluar la evolución o persistencia del riesgo en la zona o región específica objeto de alerta temprana.

Ilustración 3. Ruta de actuación institucional e interinstitucional ante los componentes e instancias del sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida





Fuente: Policía Nacional/ Inspección General - Directiva Operativa Transitoria 010 del 16 de febrero de 2018

### Los 10 municipios más expulsores.

Como se mencionó anteriormente, en el marco del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición se determinó que los 10 municipios más expulsores en la vigencia 2018 fueron: Caloto, Guapi, Alto Baudó, el Litoral del San Juan, Medio Baudó, Riosucio, Puerto Libertador, San José Del Guaviare, Santa Rosa del Sur y Zaragoza; en tal sentido, la Policía Nacional desplegó su accionar así:

**Tabla N 42 Acciones en los 10 municipios mas expulsores**

Departamento de Policía	Municipio	Actividad
Córdoba	Puerto Libertador <sup>44</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El municipio tiene implementado el Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, integrado por seis (06) profesionales de Policía, encargados de brindar condiciones de seguridad y convivencia.</li> <li>➤ En aras de fortalecer los vínculos con la ciudadanía, el Grupo de Prevención y Participación Ciudadana desarrolló treinta y siete (37) campañas de prevención con un total de mil treinta (1030) personas beneficiadas, tres (03) gestiones interinstitucionales con ciento veinticuatro (124) personas beneficiadas, un (01) grupo de cívica infantil integrado por nueve (09) miembros ( niños, niñas y adolescentes), dos (02) frentes de seguridad con la intervención de veintidós (22) personas , tres (03) encuentros comunitarios a los que asistieron ochenta y seis (86) personas y 22 campañas de prevención contra el Reclutamiento Forzado.</li> <li>➤ En atención a la alerta temprana ATI 0083-18 para el municipio de Tierralta, Montelibano y Puerto Libertador, el Departamento de Policía Córdoba desplego patrullajes en vías principales, efectuando, dos mil setecientos quince (2.715) registros y solicitudes de antecedentes a personas y vehículos, sesenta y tres (63) registros a establecimientos abiertos al público, novecientos sesenta y cinco (965) controles al transporte público municipal, y treinta y siete (37) puestos de control permanentes en los barrios con mayor afectación.</li> <li>➤ Participación de forma activa en diferentes escenarios propuestos por el Gobierno Nacional y local, tales como la Estrategia de Derechos Humanos, Mesa Territorial de Prevención y Protección en Promoción y desarrollo de actividades de prevención y protección para las poblaciones en situación de vulnerabilidad, Mesa Territorial de Derechos Humanos, entre otros eventos, en los cuales han participado las secretarías de Gobierno de las diferentes municipalidades del Departamento, Secretaria de Integración Social, Secretaria de la Mujer y Mesa Departamental de Derechos Humanos, que tienen como finalidad propender por generar condiciones de seguridad, para los procesos de retornos y/o reubicación.</li> </ul>

<sup>44</sup> Fuente: Departamento de Policía Córdoba/ Comunicado oficial S-2019-024814-DECOR



Departamento de Policía	Municipio	Actividad
		<p>Así mismo, se adelantaron: un (01) Comité Municipal de Justicia Transicional, dos (02) Comités Departamentales de Justicia Transicional, una (01) Comisión Nacional de Garantías, un (01) Consejo de Seguridad Departamental, una (01) Mesa Territorial de Garantías de Córdoba y un (01) Consejo Territorial de Derechos Humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Frente a la problemática de desplazamiento forzado durante el año 2018 en el municipio de Puerto Libertador, se efectuaron nueve (09) apreciaciones de inteligencia referentes a la protección individual y colectiva de la vida, la libertad, integridad y seguridad de los líderes sociales, defensores de Derechos Humanos, población en situación de vulnerabilidad, entre otras.</li> <li>➤ Con relación a la prevención del Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual a niños, niñas y adolescentes, el Grupo de Protección a la Infancia y Adolescencia, dentro del programa "Abre Tus Ojos" desplegó diversas acciones en planteles educativos y sectores concurridos del Departamento, con el fin de prevenir este flagelo, beneficiando a cerca de dos mil doscientas treinta y cinco (2.235) personas entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes.</li> <li>➤ Con respecto a las estructuras del crimen organizado de la zona se evidenciaron los siguientes resultados operacionales: veintinueve (29) capturas por todos los delitos, dos (02) capturas a integrantes de organizaciones de crimen organizado, cuatrocientos setenta y tres mil novecientos treinta y cinco (473.935) gramos incautados de estupefacientes, cuatro (04) armas de fuego incautadas y nueve (09) diligencias de registro y allanamiento.</li> <li>➤ Como resultado de la interlocución con comunidades Indígenas, Afrodescendientes, Palenqueras, Raizales, ROM o Gitanas, se efectuaron cuatrocientos treinta y seis (436) eventos de interlocución, con un aproximado de cuatro mil ochocientos noventa y uno (4.891) asistentes a dichos escenarios.</li> <li>➤ A través del Consejo Táctico Asesor de Derechos Humanos, conformado por el Subcomandante del Departamento de Policía Córdoba, Jefe Oficina de Planeación, Jefe Seccional de Inteligencia, Jefe Seccional de Protección y Servicios Especiales, Jefe Seccional de Investigación Criminal, Jefe Grupo Talento Humano, Jefe oficina Control Disciplinario Interno, Jefe Oficina Comunicaciones Estratégicas, Jefe Oficina de Atención al Ciudadano, Jefe Oficina de Asuntos Jurídicos y el Coordinador de Derechos Humanos, se viene realizando seguimiento a las acciones desplegadas a la fecha, en el marco de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situaciones de Vulnerabilidad, en aras de prevenir cualquier tipo de vulneración a los Derechos Humanos.</li> <li>➤ Se realizaron dos (02) mesas de trabajo interinstitucional con el Ejército Nacional y la Misión de Verificación de la ONU, con el fin de aunar esfuerzos y articular trabajos en pro de la protección a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, así como la prevención de hechos de violencia por parte de grupos armados organizados.</li> <li>➤ A través del despliegue del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), se realizan permanentemente actividades de control, disuasión y prevención en esa jurisdicción, tales como: patrullajes rurales a pie, registro a establecimientos abiertos al público, revista física a las instalaciones de la Asociación de Campesinos del Sur de Córdoba, campañas preventivas contra el consumo de estupefacientes, campaña preventiva contra el feminicidio y violencia contra las mujeres, actividades de inclusión y enfoque diferencial con personas de capacidad física diversa, actividades de recuperación de espacios públicos y ornato al parque principal del corregimiento Juan José y charlas de protección al medio ambiente y a los recursos naturales.</li> </ul>
Guaviare	San José del Guaviare <sup>45</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Para el año 2018 y de acuerdo a la metodología del Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, el municipio de San José del Guaviare tiene alrededor setenta y dos (72) policías.</li> <li>➤ Con referencia a los programas de participación ciudadana, se realizaron las siguientes actividades: creación de veinte (20) frentes de seguridad con un total de ciento noventa y ocho (198) vinculados; ciento sesenta y dos (162) actividades dirigidas a niños, niñas y adolescentes orientadas a la prevención del consumo de sustancias alucinógenas y psicoactivas, beneficiando con ello a seiscientos cincuenta (650) personas; tres (03) espacios pedagógicos para contribuir a la formación de ciudadanos en competencias para el ejercicio efectivo de la ciudadanía activa e incluyente, desde el aprendizaje de la prevención y la participación, como herramientas para la convivencia y la seguridad</li> </ul>

<sup>45</sup> Fuente: Departamento de Policía Guaviare/ Comunicado oficial S-2019-014881-DEGUV



Departamento de Policía	Municipio	Actividad
		<p>ciudadana certificando a ochenta y dos (82) personas; noventa y seis (96) actividades con el Grupo de Cívica Infantil y Juvenil, con en el fin de prevenir su vinculación a cadenas delictivas y contrarrestar situaciones de vulnerabilidad y riesgo, a partir de la formación en valores humanos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Participación en catorce (14) Comités de Justicia Transicional Municipal, tres (03) Comités de Justicia Transicional Departamental, un (01) Comité de Justicia Transicional Interdepartamental, una (01) Sesión Extraordinaria del Comité de Justicia Transicional en el Departamento de Mapiripán y un (01) Consejo de Seguridad Extraordinario en Miraflores.</li> <li>➤ En cumplimiento al plan de trabajo para la prevención del Reclutamiento Forzado en el Departamento de Policía Guaviare, se desarrollaron jornadas pedagógicas en las instituciones educativas. De igual manera, a través de campañas educativas dirigidas a padres y comunidad en general, se concientizó a la población para que acudan a denunciar.</li> <li>➤ Igualmente, se desplegaron acciones tendientes a la prevención de la violencia sexual niños, niñas y adolescentes, mediante la entrega de volantes y campañas educativas en los centros educativos, terminales de transporte y hoteles del municipio, orientando a la ciudadanía y en especial a los niños, niñas y adolescentes, frente a las rutas de atención cuando se presente este flagelo. Así mismo, se dictaron charlas en los centros educativos en temas de prevención en contra del consumo de drogas y embarazos en adolescentes.</li> <li>➤ Respecto a las acciones de prevención y de control contra el homicidio de víctimas del conflicto armado, líderes y defensores de DDHH en el municipio, el personal de Policía mediante la aplicación del plan padrino, tomó contacto con los líderes sociales priorizados por situación de riesgo, difundiendo el número de contacto del cuadrante, estando atento a cualquier solicitud que tenga esta población en materia de convivencia y seguridad ciudadana.</li> <li>➤ De forma interinstitucional, se realizaron estrategias para la articulación de las entidades político-administrativas, con el objetivo de abordar de manera sistémica la problemática de los líderes en situación de riesgo. En el desarrollo del Sistema de Seguridad Rural, se llevaron a cabo actividades de prevención con las comunidades de los líderes priorizados, buscando estrechar lazos de confianza y comunicación con la comunidad de la zona rural.</li> <li>➤ Bajo los parámetros de actuación policial de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad (ESPOV) se desplegaron actividades lúdico- recreativas, con las comunidades indígenas Nukak, Jiw de Barracón, Tucano del resguardo Panore y Sikuany, con el fin de garantizar la seguridad, integridad, tranquilidad y acercamiento con los resguardos indígenas.</li> <li>➤ En interlocución con Comunidades Indígenas, Afrodescendientes, Palenqueras, Raizales, Rom o Gitanas, se efectuaron doce (12) a comunidades indígenas, dos (02) a comunidades afrodescendientes y una (1) con un líder social; conociendo sus necesidades para desarrollar posteriormente planes de trabajo tendientes a solucionar estas problemáticas en todo el territorio.</li> <li>➤ A partir del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), se desplegaron actividades de acercamiento a la ciudadanía, dentro de las que se destacan: fortalecimiento de frentes de seguridad, actividades de concientización en el cuidado del medio ambiente, cine en mi vereda, asesoría a la comunidad en prevención de la deforestación, espacios pedagógicos para la convivencia y seguridad ciudadana, novenas de aguinaldos, patrullajes a pie en los alrededores de los resguardos indígenas, registro a personas, solicitud de antecedentes, campañas de educación y prevención, puestos de control y campañas de concientización puerta a puerta.</li> </ul>
Magdalena Medio	Santa Rosa del Sur <sup>46</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La operatividad del servicio de Policía se realizó a través de un (01) cuadrante integrado por 13 unidades.</li> <li>➤ Durante la vigencia 2018 se realizaron las siguientes acciones como resultado de los programas de participación ciudadana: dos (02) frentes de seguridad con cuarenta y seis (46) personas vinculadas, cuatro (04) frentes de seguridad fortalecidos con cincuenta y cinco (55) personas vinculadas, cuatro (04) encuentros comunitarios con ciento noventa y ocho (198) participantes, cuatro (04) escuelas de convivencia ciudadana con ochenta y cinco (85) ciudadanos participantes, el Grupo de Cívica Infantil con veinticinco (25) niños participantes, Jóvenes a lo Bien con treinta y cinco (35) adolescentes copartícipes,</li> </ul>

<sup>46</sup> Fuente: Departamento de Policía Magdalena Medio/ Comunicado oficial S-2019-021402-DEMAM



Departamento de Policía	Municipio	Actividad
		<p>doscientas treinta y cinco (235) campañas educativas con dos mil novecientos ochenta y cuatro (2.984) personas impactadas y cinco (05) gestiones comunitarias con seiscientos noventa y ocho (698) personas beneficiadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Participación en dos (02) Comités de Justicia Transicional en el municipio de Santa Rosa del Sur, en los meses de marzo y diciembre quedando plasmadas en las actas N° (01) y (05) de la alcaldía municipal.</li> <li>➤ Con referencia a la prevención y control del Reclutamiento Forzado de niños, niñas y adolescentes, se desplegaron 21 acciones en las cuales se beneficiaron ochocientos cuarenta (840) NNA y ochenta (80) adultos. De la misma manera, frente a la violencia sexual se realizaron siete (07) acciones, con un impacto en doscientos ochenta (280) niños, niñas, adolescentes y en (50) adultos.</li> <li>➤ Se efectuó una (01) acción en contra de estructuras de crimen organizado, en la vereda La Guadua, del municipio de Santa Rosa del Sur, logrando el hallazgo de tres (03) granadas de fragmentación M-26, una (01) barra de INDUGEL de doscientos cuarenta y cinco (245) gramos, veinte (20) metros de cordón detonante, veinte (20) metros de mecha de seguridad, cinco (5) detonantes electrónicos, una (01) bandera y dos (02) brazaletes alusivos al ELN, todo esto pertenecientes al Frente Guerrillero Ariz SAP ELN.</li> <li>➤ Realización de acciones de prevención y control contra el homicidio de víctimas del conflicto armado, líderes y defensores de DDHH, mediante actividades lúdicas y recreativas, así mismo cinco (05) reuniones encaminadas a brindar recomendaciones de seguridad a la población vulnerable. De igual manera, se desarrollaron tres (03) reuniones en coordinación con los entes gubernamentales, Fuerza Pública y población vulnerable, con el fin de tratar temas de seguridad y brindar recomendaciones y apoyo por parte de la Policía Nacional a comunidades Indígenas, Afrodescendientes, Palenqueras, Raizales, ROM o Gitanas y Líderes Sociales.</li> <li>➤ Bajo el despliegue del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), se realizaron treinta y cinco (35) acciones encaminadas a la prevención mediante reuniones de interlocución, puestos de control, registro a personas, solicitud de antecedentes y plan puerta a puerta.</li> </ul>
Urabá	Riosucio <sup>47</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El municipio cuenta con un (01) cuadrante del MNVCC, integrado por seis (06) profesionales de Policía.</li> <li>➤ Durante el año 2018 se realizaron ochenta (80) campañas educativas y cuatro (04) encuentros comunitarios.</li> <li>➤ Por parte del Departamento de Policía se emitieron 2 respuestas referentes a solicitudes de alertas tempranas de desplazamiento forzado mediante los radicados S-2018-039841-DEURA y el S-2018-042376-DEURA.</li> <li>➤ Se realizaron de tres (03) Comités de Justicia Transicional en el municipio y se proyectaron dos apreciaciones de seguridad en los meses de febrero y junio.</li> <li>➤ Se desplegaron quince (15) acciones de prevención y de control frente al Reclutamiento Forzado de niños, niñas y adolescentes del municipio. Con respecto a la violencia sexual en NNA, se desplegaron doce (12) actividades en las instituciones educativas del municipio.</li> <li>➤ En cuanto a resultados operativos contra estructuras del crimen organizado, resaltan las realizadas a los GAO autodenominados "Los Pamperos, La Empresa, Los Cuadros" y GDCO "Los Amarillos", donde se efectuaron treinta y ocho (38) capturas por todos los delitos y la erradicación manual de ciento cuarenta y cuatro (144) hectáreas de cultivos de coca.</li> <li>➤ En el marco de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad-ESPOV, y en concordancia con lo previsto en el Decreto 1066 de 2015, se implementaron medidas de protección de carácter preventivo (rondas policiales) a los líderes de las diferentes organizaciones sociales efectuándose treinta y ocho (38) de estas acciones en el municipio.</li> <li>➤ Con relación a la prevención del homicidio de víctimas del conflicto armado, líderes y defensores de Derechos Humanos, se vienen ejecutando los 11 componentes, implementando diferentes actividades como: incautaciones, inmovilizaciones y capturas por diferentes delitos, mediante la solicitud de antecedentes y registro a personas y vehículos.</li> </ul>

<sup>47</sup> Fuente: Departamento de Policía Magdalena Medio/ Comunicado oficial S-2019-015657-DEURA



Departamento de Policía	Municipio	Actividad
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Se llevaron a cabo doce (12) interlocuciones con comunidades Indígenas, Afrodescendientes, Negras, Palenqueras, Raizales, ROM o Gitanas/ líderes sociales.</li> <li>Se desarrollaron patrullajes generales en las 11 comunidades que conforman el Consejo Comunitario Pedaguita y Mancilla, con el fin de generar seguridad y coadyuvar en el fortalecimiento de la convivencia ciudadana.</li> <li>Frente a los resultados preventivos y operativos del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), se contemplaron los siguientes resultados: ciento veinticinco (125) puestos de control, mil cuatrocientos cincuenta (1.450) registros a personas, cuatrocientos ochenta y cinco (485) registros a vehículos, veinticuatro (24) reuniones y cuarenta y ocho (48) campañas educativas con ochocientos diez (810) personas impactadas.</li> </ul>
Cauca	Caloto <sup>48</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El servicio de Policía opera de acuerdo a la metodología del Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, integrado por dos (02) profesionales de policía y un (01) cuadrante. Desarrollo por parte de las unidades de policía del municipio, acciones preventivas y de acompañamiento a las comunidades vulnerables con el fin de mantener la convivencia y seguridad ciudadana, evitando acciones que generen la comisión de este hecho punible; de igual forma, en conjunto con la Fundación RENACER y la administración municipal, se busca aunar esfuerzos económicos, técnicos, logísticos y administrativos para la construcción de vivienda nueva, para víctimas de este flagelo, priorizando en primera instancia a 16 familias del municipio.</li> <li>La Estación de Policía de Caloto en conjunto con el Ejército Nacional, viene desarrollando actividades de control y prevención sobre los corredores de movilidad estratégicos del narcotráfico de la jurisdicción, de igual forma, mediante jornadas de sensibilización, tanto en la zona urbana como rural, se busca reducir el Reclutamiento Forzado de NNA a las estructuras delictivas que tienen injerencia en la zona.</li> </ul> <p>Concientización a la comunidad frente a los resultados preventivos y operativos de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad, para que hagan uso de las rutas de atención frente a situaciones de riesgo. Asimismo, se gestionó con las diferentes autoridades municipales de Caloto como la Alcaldía Municipal, Secretaría de Gobierno, Personería, Ejército Nacional y Fiscalía General de la Nación, para que se abordarán en los consejos de seguridad esta problemática, evaluando la seguridad y el nivel de riesgo de cada uno de los líderes, que se encuentran con amenazas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se llevaron a cabo interlocuciones con líderes sociales, exponiendo los temas relacionados con la seguridad y rutas de protección a líderes y víctimas del conflicto armado del municipio. Igualmente, se concientizó a la comunidad de este municipio frente a hechos que atenten contra la integridad y su desarrollo personal, incentivando el uso de las rutas de atención frente a situaciones de vulnerabilidad.</li> <li>Participación en los Comités de Justicia Transicional y en los subcomités de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, convocados por la Alcaldía Municipal, donde se reúnen las Instituciones y las Comunidades Indígenas y Campesinas a escuchar y conocer sus necesidades.</li> <li>En cuanto a la implementación y fortalecimiento del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), se vienen desarrollando actividades interinstitucionales de prevención de delitos y comportamientos contrarios a la convivencia, mediante actividades tales como: puestos de control en compañía de personal adscrito al Ejército Nacional, a fin de contribuir con la convivencia y seguridad ciudadana, así mismo, se desarrollan campañas educativas en las diferentes veredas del municipio.</li> </ul>
Cauca	Guapi <sup>49</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contó con una capacidad de seis (06) profesionales de Policía, de acuerdo con lo estipulado en la metodología del servicio de Policía que propone el Modelo Nacional Vigilancia por Cuadrantes.</li> <li>Desarrollo de acciones de prevención y control frente a la violencia sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, realizando campañas y actividades de sensibilización ante esta problemática.</li> </ul> <p>Difusión a la comunidad frente a los resultados preventivos y operativos de la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad, incentivándolos para que hagan uso de las rutas de atención frente a situaciones de vulnerabilidad, de manera</p>

<sup>48</sup> Fuente: Departamento de Policía Cauca/ Comunicado oficial S-2019-027455-DECAU

<sup>49</sup> Fuente: Departamento de Policía Cauca/ Comunicado oficial S-2019-027455-DECAU



Departamento de Policía	Municipio	Actividad
		<p>enfática, con respecto al homicidio de víctimas del conflicto armado, líderes y defensores de DDHH.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ En el municipio de efectuaron dos (02) capturas por orden judicial y siete (07) en <b>flagrancia por diversos delitos.</b></li> </ul>
Chocó	Alto Baudó <sup>50</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ De acuerdo al Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, cuenta con una capacidad institucional de cuatro (04) uniformados que propenden por mantener las condiciones de seguridad y convivencia ciudadana.</li> <li>➤ Asistencia y participación en tres (03) Comités Territoriales de Justicia Transicional, convocados por las autoridades político administrativos locales.</li> <li>➤ En el marco del Decreto Ley 1066/2015, se fortaleció la socialización y entrega de medidas de autoprotección para los líderes de la Mesa de Víctimas del municipio. Se dispusieron más canales de comunicación vía telefónica, rondas policiales a los lugares de residencia y/o lugares de trabajo, así como actividades en pro de su seguridad y protección. De igual forma se mantuvo contacto permanente con autoridades locales y líderes sociales de la jurisdicción, dejando los respectivos registros.</li> <li>➤ Se han desplegado 103 acciones de prevención en las instituciones educativas, terminales y Puerto del municipio, interviniendo algunos de los factores originadores del Reclutamiento Forzado de niños, niñas y adolescentes, obteniéndose 786 beneficiarios.</li> <li>➤ Se han desplegado planes en lugares públicos como bares, moteles, hostales y casas de lenocinio, con el fin de prevenir la violencia sexual en niños, niñas y adolescentes. Así mismo, se realizaron campañas orientadas a esta población, abordando problemáticas como: consumo de sustancias psicoactivas y alcohol, embarazos en adolescentes, abuso sexual, pornografía infantil, violencia escolar, maltrato infantil, violencia intrafamiliar, explotación laboral, mendicidad, entre otros.</li> <li>➤ Frente a los resultados de la Estrategia Institucional para la Restitución de Tierras, se desplegaron las acciones relacionadas a las TAMIR-CT (Tabla de Acción Mínima Requerida, para el Control del Territorio) tales como: registro de establecimientos abiertos al público (expendidos de bebidas embriagantes) especialmente los fines de semana; registro a hoteles y residencias; registro diario a personas; patrullajes a pie en el perímetro urbano y sus alrededores; solicitud de antecedentes a través de la central de radio; reuniones con la comunidad, líderes y autoridades político administrativas y control en puertos fluviales, con el fin de desarrollar acciones de control que conlleven a contrarrestar el accionar delictivo de los grupos ilegales al margen de la ley.</li> </ul>
Chocó	Litoral de San Juan <sup>51</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Durante el año 2018, bajo el Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, contó con una capacidad institucional de siete (07) uniformados.</li> <li>➤ Participación en cinco (05) Comités Territoriales de Justicia Transicional.</li> <li>➤ Instalación de puestos de control en las vías fluviales, con el fin de contrarrestar el uso de armas de fuego y/o armas blancas, y así evitar el homicidio.</li> <li>➤ Desarrollo de intervenciones policiales en los diferentes barrios, realizando registro a personas y solicitudes de antecedentes, en aras de garantizar la tranquilidad de la comunidad en general.</li> <li>➤ A partir de la oferta institucional, se logró llevar a cabo 65 acciones de prevención principalmente encuentros comunitarios y despliegue del programa escolarizado para la prevención de drogas, con 1.213 beneficiarios.</li> <li>➤ Se desplegaron acciones contra estructuras de crimen organizado, efectuando siete (07) capturas por diversos delitos.</li> <li>➤ Bajo el despliegue del Sistema Integrado de Seguridad Rural (SISER), se realizó el registro a embarcaciones fluviales de carga verificando la legalidad del transporte de insumos y así mismo el control de combustible. Al respecto, se logró la incautación de cuatrocientos veinte (420) galones de combustible los cuales presentaban inconsistencia en el formato de transporte de la embarcación fluvial.</li> </ul>
Chocó	Medio Baudó <sup>52</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El municipio contó para la vigencia 2018, con una capacidad institucional de seis (06) uniformados, gracias a la implementación del Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes.</li> </ul>

<sup>50</sup> Fuente: Departamento de Policía Chocó/ correo electrónico de fecha 16052019-DECHO COSEC-COP

<sup>51</sup> Fuente: Departamento de Policía Chocó/ correo electrónico de fecha 16052019-DECHO COSEC-COP

<sup>52</sup> Fuente: Departamento de Policía Chocó/ correo electrónico de fecha 16052019-DECHO COSEC-COP



Departamento de Policía	Municipio	Actividad
		<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Asistencia y participación activa en cinco (05) Comités Territoriales de Justicia Transicional.</li> <li>➤ Implementación de planes operativos tendientes a la identificación de personas, solicitud de antecedentes y registro de establecimientos públicos en los sitios de mayor afectación.</li> <li>➤ Desarrollo de 31 acciones preventivas con 419 beneficiarios, resaltándose los espacios pedagógicos para la convivencia y educación ciudadana.</li> <li>➤ Despliegue de acciones contra estructuras de crimen organizado, efectuándose tres (03) capturas por diversos delitos.</li> <li>➤ A través de planes focalizados, se ejerció control en el puerto fluvial y carreteras del municipio a través de diversos registros y controles. De igual manera, se desarrollaron campañas educativas y charlas con las autoridades municipales, comunidades indígenas y población en general.</li> </ul>
Antioquia	Zaragoza <sup>53</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Para el año 2018, el municipio de Zaragoza contó con un (01) cuadrante del Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes, con un total de siete (07) profesionales de Policía adscritos al mismo.</li> <li>➤ En atención a la oferta institucional frente a los programas de participación ciudadana, se realizaron dieciséis (16) campañas educativas concientizando a un total de mil trecientos dieciséis (1.316) ciudadanos, un (01) encuentro comunitario con diez (10) asistentes, un (01) frente de seguridad con intervención de diez (10) ciudadanos, una (01) gestión comunitaria donde se beneficiaron sesenta y cinco (65) ciudadanos y una (01) Red de Participación Cívica que a la fecha cuenta con un total de ochenta y nueve (89) ciudadanos vinculados.</li> <li>➤ Participación en dos (02) Comités Territoriales de Justicia Transicional, en el marco de la Ley 1448 de 2011, Decreto Reglamentario 4800 de 2011 y las Directivas Ministeriales N° 026 de 2014 y 020 de 2015.</li> <li>➤ Frente a los resultados operativos, se lograron sesenta y siete (67) capturas y aprehensiones por todos los delitos, se recuperaron tres (03) motocicletas, se incautaron cuatro (04) armas de fuego, se incautaron diez (10) kilogramos de Base de Coca, ciento cuarenta y seis (146) kilogramos de bazuco, dos (02) kilogramos de marihuana, y se erradicaron manualmente setenta y siete (77) hectáreas de coca.</li> <li>➤ El personal de la Estación de manera articulada y obedeciendo a un cronograma mensual del Grupo de Derechos Humanos del Departamento de Antioquia adelantó cuatro (04) interlocuciones con poblaciones Indígenas, Afrodescendiente, Negras, Palenqueras, Raizales, ROM o Gitanas/ Líderes Sociales del municipio.</li> <li>➤ Con relación a la Implementación del Proceso de Restitución de Tierras en el municipio de Zaragoza, en la actualidad, el municipio se encuentra micro focalizado, por lo que en el año 2018, se efectuaron 198 solicitudes de restitución de tierras, no obstante a lo anterior, aun no se inician las etapas administrativas ni judiciales dentro del proceso. Es de anotar que, de acuerdo al último mapa de prevención frente a las variables establecidas por parte del nivel central de la Dirección de Inteligencia Policial, el municipio de Zaragoza se encuentra en un nivel de riesgo extraordinario.</li> <li>➤ Las unidades de Infancia y Adolescencia en coordinación con los integrantes de la Estación de Policía, la Comisaria de Familia, la Radio Corporación Zaragoza y la Institución Educativa Santo Cristo realizaron acciones de prevención de delitos como el Reclutamiento Forzado y la Violencia Sexual de NNA.</li> </ul>

### 4.2.3.5 Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN)

La ARN es una entidad adscrita a la Presidencia de la República que, de acuerdo con el Decreto 897 de 2017, tiene como objeto "gestionar, implementar, coordinar y evaluar, de forma articulada con las instancias competentes, la política, los planes, programas y proyectos de Reincorporación y Normalización de los integrantes de las FARC-EP", conforme al Acuerdo

<sup>53</sup> Fuente: Departamento de Policía Magdalena Medio/ Comunicado oficial S-2019-054359-DEANT



Final de Paz, suscrito entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016. Adicionalmente, la ARN diseña, implementa y evalúa la política de Estado dirigida a la reintegración social y económica de las personas o grupos armados al margen de la ley que se desmovilicen voluntariamente, de manera individual o colectiva.

En el marco de la ley 1448 de 2011, las acciones emprendidas por la ARN en cuanto a (i) la reintegración/reincorporación de excombatientes, (ii) prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, y (iii) la promoción de espacios de reconciliación, se contemplan dentro de las Garantías de No Repetición, en el artículo 149 de la mencionada ley.

Así mismo, el Decreto 1581 de 2017<sup>54</sup>, que fija la Política Nacional de Prevención, establece responsabilidades concretas a la Agencia en esta materia. A partir del artículo 2.4.3.9.2.8 del decreto en mención, la ARN reporta los siguientes avances:

- a. La ARN en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, realizó foros de Gestión Preventiva del Riesgo con la institucionalidad local, contribuye con el Fortalecimiento institucional en materia de prevención respecto a la población en proceso de reintegración / reincorporación. Los foros permitieron la socialización de la normatividad vigente en materia de prevención de los riesgos a la población objeto de la ARN, y generación de compromisos por parte de la institucionalidad para la implementación de estrategias políticas, sociales y comunitarias en beneficio de este grupo poblacional y sus familias. Los foros beneficiaron a 1.224 personas entre las que encuentran servidores públicos, comunidad y personas en proceso de reincorporación y normalización.

*Lugares de intervención:* Bogotá, Icononzo, Cúcuta, Popayán, Planadas, Medellín, Pasto, Neiva, Santa Marta, Valledupar, Pereira, Barrancabermeja, Apartado.

- b. La ARN participó en los Subcomités de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, tanto en el nivel nacional como territorial, espacio de coordinación interinstitucional para la implementación de medidas de prevención y protección con mayor impacto en la seguridad de la población en proceso de reintegración / reincorporación.

*Lugares de intervención:* Quibdó, Medellín, Ocaña, Puerto Asís, Córdoba, Pereira, Tumaco, Putumayo, Montería.

- c. Participación de las sesiones de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas, CIPRAT en las ciudades de: San José de Apartadó, Chigorodó, Riohacha, Algeciras – Huila.
- d. Diseño del documento guía para el desarrollo de la estrategia de Prevención del Riesgo de violación de Derechos, como una herramienta pedagógica, a fin de que la población excombatiente en proceso de reintegración y reincorporación pueda acceder de manera

1. <sup>54</sup> "(...) Coordinar con 'las entidades nacionales y asesorar a las entidades territoriales en la implementación de la Política Nacional de Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas, que se desmovilicen individual o colectivamente, como un componente de la prevención y como una garantía de no repetición.

2. *Coadyuvar con los entes nacionales y territoriales en el diseño y ejecución de estrategias encaminadas a la prevención de violación de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad, de personas, grupos y/o comunidades vulnerables en razón del conflicto armado. (...)*"



rápida a la información requerida para la activación de las rutas de prevención y de protección, que permitan salvaguardar sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal. Así mismo, para que las instituciones territoriales fortalezcan su respuesta ante situaciones de riesgo.

- e. Seminarios de prevención que contribuyeron al fortalecimiento de habilidades y competencias de la población en proceso de reintegración, reintegración especial y reincorporación para la prevención y gestión del riesgo. Los seminarios beneficiaron a 571 personas.

*Lugares de intervención:*

- Hogar de Paz – Cajicá
- Hogar de Paz – Villavicencio
- Población justicia y paz y jóvenes vinculados – Medellín
- Población justicia y paz– Bucaramanga
- Población reincorporación – Cundinamarca Boyacá
- Escoltas FARC Unidad Nacional de Protección – Bogotá
- Tumaco
- Barranquilla
- Cali

*Acompañar y asesorar a las entidades competentes en la definición e implementación de políticas, estrategias y programas relacionados con la prevención del reclutamiento y la desvinculación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes menores de edad de grupos armados organizados al margen de la ley.*

Se ha logrado a través de la implementación de la cuarta edición de la estrategia de fortalecimiento de entornos protectores “Mambrú 2018”. Mediante el desarrollo de la fase de fortalecimiento de iniciativas locales juveniles en el año 2018 fue posible beneficiar a 1330 niños, niñas, adolescentes y jóvenes aproximadamente, ubicados en 31 municipios del país.

**Tabla N 43 Municipios focalizados cuarta edición “Mambrú”**

MUNICIPIOS FOCALIZADOS 4 EDICION MAMBRU				
Anorí	El Bagre	Muzo	Riohacha	Sincelejo
Apartadó	Florida	Pitalito	Riosucio	Tibú
Armenia	Floridablanca	Planadas	Samaniego	Tierralta
Barrancabermeja	Itagüí	Popayán	San José del Fragua	
Barranquilla	La Plata	Puerto Asís	San Vicente del Caguán	
Bosa	Miraflores	Puerto Tejada	Santa Marta	
Chameza	Mitú	Remedios	Santa Rosa del Sur	

Fuente ARN 2018

En su gran mayoría, los objetivos del fortalecimiento se orientaron a robustecer habilidades para la vida, centradas especialmente en el uso adecuado del tiempo libre, como principal factor de protección; las características asociadas a cada iniciativa se clasificaron de la siguiente manera: 12 iniciativas en el área deportiva, 4 en el área de comunicaciones, 17 de tipo artístico ya sea en danza, arte, pintura o teatro, 2 de emprendimiento y 2 en otras áreas (medio ambiente y lectura); es importante resaltar casos puntuales como el de la Biblioteca Pública Villa María en Puerto Asís, en donde se formuló una estrategia mixta que involucra



actividades de huerta, tejidos, lectura y deporte y en el caso de Bosa, la estrategia buscó fortalecer un proceso de formación de líderes ambientales, a través de diferentes actividades en artes y deporte.

Se destaca además, el fortalecimiento de dos iniciativas de emprendimiento; la primera de ellas, en Apartadó, que nace como una alternativa a los problemas económicos que viven los jóvenes por falta de oportunidades, desigualdad social, pobreza y desempleo; y la segunda, surge en San José del fragua- Inspección de Puerto Nuevo Zabaleta, donde los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, desarrollaron talleres para la fabricación de elementos artesanales con totumo, los cuales se convierten en una alternativa de uso de tiempo libre, distante de prácticas ilegales.

Las iniciativas son una oportunidad para que los NNAJ vinculados al proceso, además de aprender, ocupar su tiempo libre y explorar sus talentos en áreas artísticas y deportivas, puedan hacer manifiesto ante las comunidades, sus avances y sus condiciones de liderazgo. Así mismo, cada una de las iniciativas partió de una práctica participativa, por lo cual, ver en este momento materializada mediante la formación cada una de las ideas, es un incentivo y motivación para la participación.

De esta forma, Mambrú plantea como principal reto, el generar y fortalecer herramientas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en zonas con presencia (ocasional, frecuente o transitoria) de grupos armados ilegales que los reclutan y utilizan; igualmente, busca articular la oferta institucional, en lo nacional y territorial, para el pleno ejercicio y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y promover su reconocimiento como sujetos de derechos, en sus entornos familiar, comunitario y redes sociales significativas.

#### 4.2.3.6 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF

Durante 2018, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), como ente rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF) y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV), entidad que coordina el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), desarrollaron un proceso de diálogo y concertación de acciones, para lograr avances en materia de desbloqueo institucional y de solución a las prácticas inconstitucionales identificadas por la Honorable Corte Constitucional.

La UARIV y el ICBF han tenido especial interés en resolver los hallazgos que la H. Corte Constitucional hizo mención en el Auto de seguimiento 765 de 2018, en el que se insta a esas entidades a mejorar los niveles de articulación interinstitucional e intersistémicos (*es decir del SNBF y el SNARIV*), en procura del fortalecimiento de los componentes de niñez y adolescencia de la política pública de atención y reparación integral a las víctimas del Conflicto armado, en función de la cualificación de la formulación e implementación de medidas de reparación integral de esa población sujeto de especial protección constitucional.

Con este objetivo, se realizaron reuniones preparatorias y mesas de trabajo para construir la respuesta a la orden tercera del Auto 765 de 2018, obteniendo como resultados los siguientes:

La Política Nacional de Infancia y Adolescencia (PNIA), será implementada por las entidades que conforman el SNBF y contribuirá subsidiariamente al fortalecimiento de las atenciones a la niñez y la adolescencia víctima, para lo cual se consideró una Ruta Integral de Atenciones (RIA), enfocada a la garantía y goce efectivo de los derechos humanos de la población entre



los 6 y los 17 años. Se aclara que, la PNIA no sustituirá la política de atención y reparación integral a las víctimas.

- El ICBF como ente rector del SNBF, realizará un proceso de asistencia técnica para incorporar el enfoque de niñez y adolescencia en los Subcomités Técnicos del SNARIV. Esa iniciativa, que se encuentra en proceso de construcción para ser incorporado en 2019, contribuirá al ajuste de la política de atención y reparación integral a las víctimas en relación con las necesidades específicas de esa población.
- El ICBF, por medio de los equipos técnicos de sus áreas misionales, han realizado asistencias técnicas de encuadre, para sus equipos territoriales, para las entidades locales y las instancias interinstitucionales e intersectoriales de regiones priorizadas, especialmente con las mesas de infancia y adolescencia departamentales y municipales.
- Como acción dirigida al desbloqueo institucional y la superación de prácticas inconstitucionales, el ICBF a través de su Dirección de Niñez y Adolescencia, en el año 2018, lideró la formulación de la Política Nacional de Infancia y Adolescencia (PNIA), con la participación de diversos actores del orden nacional. La propuesta de PNIA fue aprobada por el Comité Ejecutivo del SNBF y el Consejo Nacional de Política Social.
- La PNIA está orientada a contribuir al desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y como parte de la fase de implementación se conformó la Mesa Técnica Interinstitucional, la cual hace parte las entidades del SNBF, con el fin de adaptar la gestión territorial hacia el reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes, como sujetos de derecho y la promoción de su desarrollo integral, en concordancia con la convención de los derechos de los niños, el código de infancia y adolescencia y los Objetivos del Desarrollo Sostenible.
- Cabe aclarar que la PNIA contribuirá subsidiariamente al fortalecimiento de las atenciones a la niñez y la adolescencia víctima, considerando una Ruta Integral de Atenciones (RIA) enfocada a la garantía y goce efectivo de los derechos humanos de la población entre los 6 y los 17 años. Cabe señalar, que la PNIA no sustituirá la política de atención y reparación integral a las víctimas.

#### 4.2.3.6.1 Oferta de prevención del ICBF

Durante la vigencia 2018, el ICBF a través de la Dirección de Niñez y Adolescencia, implementó, de acuerdo con el Decreto 0987 de 2012, acciones en materia de promoción y prevención para la protección integral (Ley 1098 de 2006) de niños, niñas y adolescentes, con el propósito de disminuir vulnerabilidades y fortalecer capacidades individuales y colectivas, y contribuir a evitar violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario por el conflicto armado. Se priorizó la operación de la oferta regular y especializada del ICBF, en los municipios con mayor riesgo de victimización por presencia de grupos armados ilegales y otros factores determinantes.

La oferta de promoción y prevención del ICBF será ajustada periódicamente en función de las dinámicas de riesgo en territorios críticos, con el fin de que se pueda actuar frente a los riesgos del conflicto armado y sus transformaciones, y de violencias asociadas y determinantes sociales, económicos y culturales.



La oferta de prevención del ICBF le apunta a la superación de prácticas inconstitucionales, en la medida en que considera los siguientes elementos estratégicos:

- Prioriza la operación en municipios y poblaciones que tienen alertas tempranas activas, proferidas por la Defensoría del Pueblo y la Comisión Intersectorial de Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT).
- Promueve la participación significativa de niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos y en función de la construcción de sus proyectos de vida.
- Articular diferentes factores de riesgo, de acuerdo con indicadores de entidades que hacen seguimiento e intervenciones para prevenir y gestionar los riesgos.
- Persiste en mantener una cobertura nacional de operación de alrededor de 916 municipios de los 32 departamentos del país, buscando la participación efectiva de niños, niñas y adolescentes que puedan tener riesgo de vulneración de sus derechos.

El ICBF atendió en 2018 un total de 241.635 niñas, niños y adolescentes en todo el país a través de su oferta consistente en un programa y tres estrategias en promoción de derechos y prevención, priorizando la operación de la oferta en los municipios con mayor riesgo de victimización por presencia de grupos armados ilegales, alertas tempranas, datos demográficos y otros factores determinantes.

La oferta de prevención implementada durante el año 2018 fue la siguiente: 1. Programa "Generaciones Con Bienestar" El programa promueve los derechos de la niñez y la adolescencia y acciones de prevención para su protección integral. Impulsa los proyectos de vida de los niños, las niñas y los adolescentes a partir de su empoderamiento como sujetos de derechos y del fortalecimiento de la corresponsabilidad de la familia, la sociedad y el Estado, propiciando la consolidación de entornos protectores para los niños, niñas y adolescentes desde los 6 hasta los 17 años. Los componentes del programa son:

- Componente de formación y participación, a partir del cual se busca la comprensión de los participantes sobre la importancia del ejercicio de sus derechos, sus potencialidades y posibilidades como sujetos de derechos.
- Componente de gestión y articulación interinstitucional, en donde se busca consolidar acciones de coordinación y articulación con los demás actores institucionales para la promoción y garantía de derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Componente de dinamización de redes sociales de niños, niñas y adolescentes y familias a partir del cual se busca la creación y dinamización de redes sociales tanto físicas como virtuales existentes.

El programa desarrolla los siguientes módulos:

**Módulo 1:** Los niños, niñas y adolescentes son sujetos de derechos:

En este módulo los contenidos están orientados al significado y apropiación de sus derechos, y a las implicaciones de ser sujeto de éstos en el contexto en el que se desarrolla su existencia, la preservación de la vida y el desarrollo de la identidad personal y social. Durante los encuentros vivenciales, se hace especial énfasis en sus proyectos de vida, en la comprensión del sentido de la propia vida y del respeto por la vida de los demás. Se desarrollan acciones en torno al fortalecimiento de la identidad de cada niño, niña y adolescente. Las actividades creativas permiten expresar las fortalezas personales, el origen de cada persona, el valor de



las diferencias culturales, la importancia de las historias personales y de los sueños y deseos de cada participante.

### **Módulo 2.** Prevención para la Protección:

El Programa "Generaciones con Bienestar" desarrolla acciones que pretenden prevenir fundamentalmente vulneraciones como:

- Reclutamiento y utilización por grupos armados ilegales y organizaciones delictivas organizadas.
- Consumo de alcohol y sustancias psicoactivas.
- Embarazo adolescente.
- Trabajo infantil y peores formas de trabajo infantil.
- Violencia juvenil, sexual y escolar.

156

De esta manera, se profundizan las causas y las características que rodean estas situaciones, sus consecuencias sobre la vida de los niños, niñas y adolescentes, en relación con las condiciones específicas del contexto en el que se opera el Programa.

Las amenazas y violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes son frecuentes en contextos donde hay presencia ocasional o permanente de los grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, en donde existen redes y corredores de economías ilícitas, (relacionadas con el narcotráfico y el micro tráfico, el contrabando y tráfico de armas, la trata de personas, redes de explotación sexual comercial) y en donde persiste el riesgo por minas antipersonal, homicidios y desapariciones forzadas, entre otros hechos victimizantes.

Así mismo, en estos ámbitos existen altos niveles de pobreza y miseria y altos niveles de riqueza acompañados de altos niveles de desigualdad, así como una precaria oferta institucional, pocas oportunidades, altos índices de violencia intrafamiliar y abuso sexual contra niños, niñas y adolescentes, y entornos de protección familiares y comunitarios débiles.

Las acciones de prevención involucran a las familias, la comunidad y las instituciones, con el fin de proteger a los niños, las niñas y los adolescentes de los riesgos existentes en el entorno. El Programa fortalece el entorno en el que viven los niños, niñas y adolescentes a través del SNBF, las familias y comunidades.

El Programa propone la articulación de los grupos de trabajo a las iniciativas que al respecto ejecutan entidades públicas, organizaciones sociales, colectivos comunitarios y entidades de cooperación internacional en cada zona, con el fin de potenciar las acciones de prevención y construir conjuntamente entornos, estrategias y ambientes protectores para los niños, las niñas y los adolescentes de los sectores donde opera.

### **Módulo 3:** Convivencia, reconciliación y cultura de Paz:

El Programa "Generaciones con Bienestar" contribuye a la consolidación de escenarios de convivencia y reconciliación en el ámbito urbano y rural. Muchas de las regiones y comunidades atendidas han sido afectadas por procesos de violencia sistemática en el marco del conflicto armado y otras violencias criminales. Esas comunidades, las familias, los niños, niñas y adolescentes, y las instituciones, tienen condiciones especiales de vulnerabilidad o afectación física o psicosocial, para las cuales los contenidos del módulo de convivencia, reconciliación y cultura de paz son imperativos.

Estos contenidos contribuyen a la creación de habilidades para el perdón y la reconciliación, o para la solución pacífica de los conflictos negando tajantemente el recurso del uso de la



violencia para superarlos. También puede suscitar o motivar la apertura de diálogos que conlleven a la reconstrucción de la confianza y del tejido social y comunitario fracturado por la violencia. Con el fin de promover la solución pacífica de los conflictos como base de la convivencia, se realizan actividades experienciales que se constituyen en entornos de inclusión social, exploración en las relaciones interpersonales, aprendizaje y protección mutua entre los niños, niñas y adolescentes participantes, que deben atender de manera diferencial e incluyente las necesidades tanto particulares, como colectivas; que le aporten de manera significativa a la construcción de su proyecto de vida como parte de la sociedad.

Los niños, niñas y adolescentes se reconocen como sujetos de derechos e integrantes de la sociedad en la construcción de convivencia, reconciliación y cultura de paz en los entornos que habitan. Los integrantes de las familias de los participantes reconocen a la familia como un escenario de convivencia, reconciliación y cultura de paz. Los niños, niñas y adolescentes reconocen sus derechos a la convivencia pacífica y la paz y conocen las responsabilidades del Estado para garantizarlos.

#### **Módulo 4:** Participación y acción colectiva:

La participación de niños, niñas y adolescentes se promueve en contextos complejos, respaldadas por la familia, el Estado y la sociedad, como corresponsables de la protección integral de estos, tales como:

- Actitudes positivas por parte de los funcionarios gubernamentales y los políticos, quienes aprecias el significado de la contribución de niños, niñas y adolescentes.
- Formación, educación y sensibilización de los adultos en la comprensión de los asuntos de los niños, niñas y adolescentes.
- Información de fácil acceso, lenguaje adaptado a la niñez y la adolescencia.
- Se evalúa y se realiza seguimiento a las consultas con niños, niñas y adolescentes, y se promueve el retomo de la información obtenida, para estar al tanto de lo que ocurre y de los progresos.
- Los adultos se comprometen a no discriminar a los niños, las niñas y los adolescentes y a no subestimar su potencial.
- En el marco de las instituciones que hacen presencia en el sector se potencian el intercambio de experiencias entre niños, niñas y adolescentes en escenarios locales, nacionales e internacionales.
- Con los representantes del gobierno central y local con grupos de niños, niñas y adolescentes se concertó la participación en el proceso de formulación y desarrollo de políticas, planes y proyectos, asegurándose que organizaciones, redes infantiles y adolescentes participen.
- Fortalecimiento a instituciones educativas para que realicen actividades basadas en la educación pública para que eleve la conciencia de los padres y madres, las comunidades y la sociedad en general sobre la importancia del significado de la participación de niños, niñas y adolescentes en las instancias de participación del sector.

Con el fin de asegurar que sus perspectivas sean escuchadas y promovidas efectivamente, mediante campañas tendientes a elevar la conciencia de la sociedad, los medios de comunicación de las regiones están comprometidos con la participación de niños, niñas y adolescentes.

Los niños, niñas y adolescentes reconocen sus responsabilidades como sujetos de derechos y ciudadanos en la construcción de entornos que garanticen sus derechos. Los integrantes de



las familias de los participantes reconocen a la familia como el primer escenario de participación.

#### 4.2.3.6.2 Acciones Masivas de Alto Impacto Social – AMAS

La Estrategia de Acciones Masivas de Alto Impacto Social – AMAS-, ha sido creada con el objetivo de prevenir vulneraciones y promover los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en contextos territoriales priorizados por situaciones específicas a través de metodologías innovadoras y creativas que articulan procesos de formación, movilización social y divulgación pedagógica.

158

Los proyectos AMAS incorporan las expresiones del arte, la cultura, el deporte y las comunicaciones, entre otras dinámicas, como alternativas para el fortalecimiento de capacidades y la dinamización de procesos de innovación social que generen transformaciones necesarias en los territorios, en aras de promover la corresponsabilidad en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes.

Los recursos asignados para atención a víctimas que fueron otorgados para la estrategia AMAS durante 2018 financiaron actividades que lograron la participación de 5.560 niñas, niños y adolescentes, distribuidos en seis (6) proyectos, con presencia en doce (12) departamentos y treinta y tres (33) municipios.

Las temáticas abordadas fueron la promoción de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, con los siguientes énfasis: la prevención de reclutamiento lícito, utilización y violencia sexual por grupos armados organizados y grupos delictivos organizados, la prevención de delitos cometidos por adolescentes y la prevención de consumo de sustancias psicoactivas.

Los proyectos se desarrollaron incluyendo un componente de movilización social y visibilización en territorio y a nivel nacional, para que las comunidades y la sociedad identifiquen las afectaciones que ocurren sobre los derechos de la niñez y la adolescencia, así como para que visibilicen a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos en los territorios. En cumplimiento de lo anterior, se realizaron proyectos de prevención específica en las temáticas de:

- Prevención de Explotación Sexual y Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes - ESCNNA,
- Prevención violencias en la escuela y discriminación basada en orientación sexual e identidad de género,
- Prevención de uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por grupos armados ilegales, pandillismo y delincuencia juvenil,
- Prevención de vinculación de niños, niñas y adolescentes en actos o comportamientos contrarios a su voluntad y a la ley, generados colectiva o individualmente por actores contrarios a la ley,
- Prevención del consumo de sustancias psicoactivas, prevención del trabajo infantil,
- Prevención de vulneraciones de derechos en escenarios de postconflicto, con énfasis en el derecho a la calidad de vida y a un ambiente sano,
- Prevención de vulneración de derechos de niños, niñas y adolescentes, que se encuentran en contextos territoriales de riesgo y vulnerabilidad,
- Prevención del embarazo en la adolescencia.



#### 4.2.3.6.3 Estrategia "Construyendo Juntos Entornos Protectores"

La Estrategia tiene como fin promover los derechos de la infancia y la adolescencia, prevenir las vulneraciones de sus derechos, fortalecer los vínculos de cuidado mutuo y promover la convivencia armónica, a través de espacios de información, formación y reflexión entre niños, niñas y adolescentes, padres, madres, cuidadores, docentes y agentes educativos, que contribuyan a resignificar diferentes experiencias de vida y a fortalecer las relaciones que se establecen entre ellos. Se busca generar capacidades de agencia para que incidan en los contextos donde transcurren sus vidas. Así mismo, pretende construir conjuntamente nuevos discursos alrededor del desarrollo integral de la niñez y la adolescencia y brindar herramientas que permitan conocer, identificar y actuar frente a posibles situaciones de riesgo a las que se ven enfrentados los niños, las niñas y los adolescentes.

La Estrategia se encamina a la consolidación de entornos protectores donde los participantes se conciben como generadores de transformación y desarrollo social, reconozcan sus potencialidades y recursos, comprendan los desafíos que se les presentan frente a la protección integral de niños, niñas y adolescentes, y construyan relaciones armónicas y pacíficas como protagonistas del cambio.

La inversión del ICBF para implementar los programas de promoción y prevención, considerada especialmente para atender la implementación de la ley 1448 de 2011, se discriminó territorialmente de la siguiente forma:

#### Tabla N 44 PRESUPUESTO Y COBERTURA DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS ICBF- DNA .2018



REGIONAL	Cupos Atendidos	Presupuesto Apropiado	Presupuesto Obligado
ANTIOQUIA	4.175	\$ 1.901.168.700	\$ 1.891.106.803
ARAUCA	550	\$ 316.981.657	\$ 316.981.657
ATLANTICO	240	\$ 74.599.850	\$ 74.599.850
BOLIVAR	550	\$ 217.039.675	\$ 216.991.133
BOYACA	290	\$ 89.916.205	\$ 89.569.631
CALDAS	1.440	\$ 505.190.132	\$ 505.190.132
CAQUETA	210	\$ 68.515.065	\$ 68.515.065
CASANARE	330	\$ 147.223.798	\$ 147.223.798
CAUCA	2.025	\$ 956.141.513	\$ 956.141.513
CESAR	925	\$ 327.826.535	\$ 327.188.735
CHOCO	2.400	\$ 1.164.645.600	\$ 1.157.108.476
CORDOBA	900	\$ 407.486.551	\$ 407.486.551
CUNDINAMARCA	258	\$ 84.175.850	\$ 84.091.921
GUAINIA	20	\$ 5.911.400	\$ 5.911.400
GUAVIARE	850	\$ 372.885.500	\$ 372.885.500
HUILA	220	\$ 59.089.030	\$ 59.060.437
MAGDALENA	410	\$ 129.601.588	\$ 127.493.139
META	920	\$ 350.871.430	\$ 350.871.430
NARIÑO	1.330	\$ 557.879.550	\$ 557.501.120
NORTE DE SANTANDER	700	\$ 261.479.750	\$ 257.651.384
PUTUMAYO	1.745	\$ 896.728.292	\$ 879.169.159
QUINDIO	400	\$ 143.686.108	\$ 141.208.359
RISARALDA	1.570	\$ 558.996.555	\$ 558.973.122
SANTANDER	365	\$ 127.843.930	\$ 127.710.233
SUCRE	750	\$ 269.775.305	\$ 269.775.305
TOLIMA	744	\$ 255.919.651	\$ 255.665.340
VALLE DEL CAUCA	3.425	\$ 1.251.672.921	\$ 1.249.842.117
VAUPES	200	\$ 115.671.400	\$ 115.671.400
VICHADA	60	\$ 24.625.635	\$ 21.426.945
<b>Total general</b>	<b>28.002</b>	<b>\$ 11.643.549.176</b>	<b>\$ 11.593.011.655</b>

Fuente: Reporte MSYF Cierre Vigencia 2018- Dirección de Planeación y Control de Gestión

La oferta de promoción y prevención del ICBF se ajusta periódicamente en función de las dinámicas de riesgo en territorios críticos, en función de actuar frente a los riesgos del conflicto armado y sus transformaciones, y de violencias asociadas y determinantes sociales, económicos y culturales.

El ICBF como integrante de la Comisión Intersectorial de Prevención de Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales, CIPRUNNA, coadyuva en la implementación de la política pública de prevención de reclutamiento y utilización, a partir de la inclusión de acciones en la oferta misional de la entidad. Adicionalmente, aporta desde la gestión y asistencia técnica en el territorio para la socialización de la política y el diseño de rutas e instrumentos de prevención de reclutamiento y utilización con la secretaría técnica de la CIPRUNNA en los diferentes territorios.

Recientemente, en el marco de las dinámicas institucionales en función de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una paz Estable y Duradera, de la construcción de los PDET y de la necesidad de intervenir con oferta pertinente en los ETCR, el ICBF priorizó la oferta de prevención, especialmente del programa Generaciones con Bienestar en esos municipios.



En conclusión, el ICBF como entidad con oferta autónoma para la protección integral de la niñez y la adolescencia, lo que supone implementar acciones de reconocimiento como sujetos de derechos, de promoción, de prevención y de restablecimiento de sus derechos, y como ente rector del SNBF, ha hecho significativos esfuerzos por construir e implementar una oferta oportuna, pertinente, de calidad, con amplia cobertura territorial y con la mayor participación posible de la niñez y la adolescencia y sus familias, en aras de lograr mejorar la articulación interinstitucional, intersistémica y del nivel nacional, departamental y municipal.

Reconoce los avances y los desafíos persistentes, y llama la atención a la Honorable Corte Constitucional para que, en reconocimiento de los avances, siga contribuyendo en los esfuerzos por adecuar la acción institucional y también la corresponsabilidad de la familia, la sociedad civil, el sector privado, en la medida que los derechos humanos de la niñez y la adolescencia son de interés superior para la nación, son prevalentes y demandan de un compromiso sin precedentes, en la búsqueda incansable de su desarrollo integral, la paz estable y duradera y el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la democracia participativa.

### 4.2.4 Acciones de protección desarrolladas para la superación del estado de cosas inconstitucionales

#### 4.2.4.1 Policía Nacional

##### 4.2.4.1.1 La Ruta Individual de Protección

La Policía Nacional como institución corresponsable de la prevención y protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades que se encuentran en situación de riesgo extraordinario o extremo, durante el año 2018, realizó 194 estudios de nivel de riesgo, e implementó 4 esquemas de protección, en el marco del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley de Justicia y Paz.

Tabla N 45 Estudios de Nivel de Riesgo

Ponderación de Riesgo	Mujeres	Hombres	Total
Ordinario	95	74	169
Extraordinario	12	13	25
Extremo	0	0	0
<b>Total</b>	<b>107</b>	<b>87</b>	<b>194</b>

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales- Policía Nacional/ Comunicado Oficial S-2019-014002-DIPRO

Tabla N 46 Esquemas de Protección

Género Beneficiario	No. de Esquemas
Mujeres	01
Hombres	03
<b>Total</b>	<b>04</b>

Fuente: Dirección de Protección y Servicios Especiales- Policía Nacional/ Comunicado Oficial S-2019-014002-DIPRO

##### 4.2.4.1.2 La Ruta Colectiva de Protección

La consolidación de la Seguridad Ciudadana en el país ha puesto de manifiesto las bondades del Modelo Nacional Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes-MNVCC, al darle un enfoque al servicio de policía, el cual se encuentra orientado a la identificación y solución de las



problemáticas y manifestaciones de violencia y criminalidad que atentan contra la convivencia y seguridad ciudadana en el contexto urbano y rural, haciendo partícipe y corresponsable a la comunidad. Este modelo es movilizado a través de hombres y mujeres policías que como líderes trabajan de acuerdo con las características específicas de cada territorio, y a las necesidades y expectativas del ciudadano en materia de seguridad.

Actualmente, la Institución cuenta con 4.908 cuadrantes a nivel nacional, distribuidos en 17 Metropolitanas y 34 Departamentos de Policía, con un total de 28.808 uniformados registrados en el Sistema de Información de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes (SIVICC), teniendo una cobertura poblacional aproximada de 49.774.896 habitantes.

162

Bajo los principios de prevención y corresponsabilidad del MNVCC, la Policía Nacional tuvo una participación activa en 836 comités territoriales de justicia transicional; permitiendo la evaluación y diseño de estrategias, planes y programas que contribuyeron a la prevención y protección de la población afectada por el hecho victimizante de desplazamiento forzado.

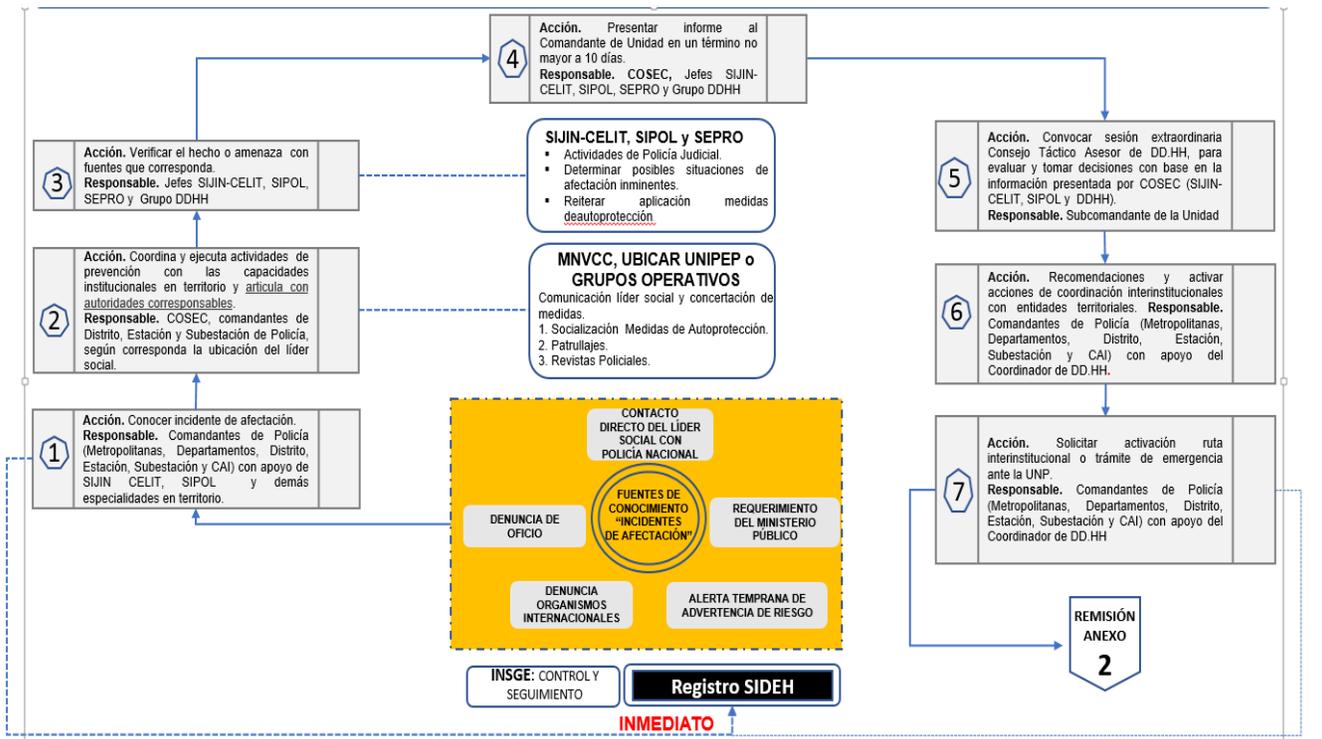
Con respecto a la coordinación nación territorio, presentó aproximadamente 728 apreciaciones de seguridad para el posible retorno y reubicación de la población desplazada de manera forzosa, ante los comités territoriales de justicia transicional de nivel municipal, distrital y departamental; instancia que determina la viabilidad de realizar el proceso, en virtud a los lineamientos definidos por el Ministerio de Defensa en la Directiva 020 del 13 de abril de 2015 "*Aclaración y modificación parcial de la Directiva No 026 de 2014 sobre 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 de desplazamiento forzado por la violencia*", en los municipios priorizados por el Subcomité de Retornos y Reubicaciones del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Por otro lado, la Policía Nacional desde un enfoque diferencial integró a la Estrategia de Protección a Poblaciones en Situación de Vulnerabilidad, la "*Ruta de actuación institucional para la prevención y protección a personas, grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad*" y la "*Ruta interinstitucional para la prevención y protección de personas, grupos y comunidades en situación de vulnerabilidad*", con la finalidad de aplicar medidas y generar la trazabilidad de las actuaciones institucionales, según lo dispuesto en los decretos de implementación del Acuerdo Final, así:

#### **4.2.4.1.3 Ruta Institucional para la Prevención y Protección de Personas, Grupos y Comunidades en Situación de Vulnerabilidad**

Esta ruta de actuación institucional se constituye en las acciones de prevención urgentes 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.

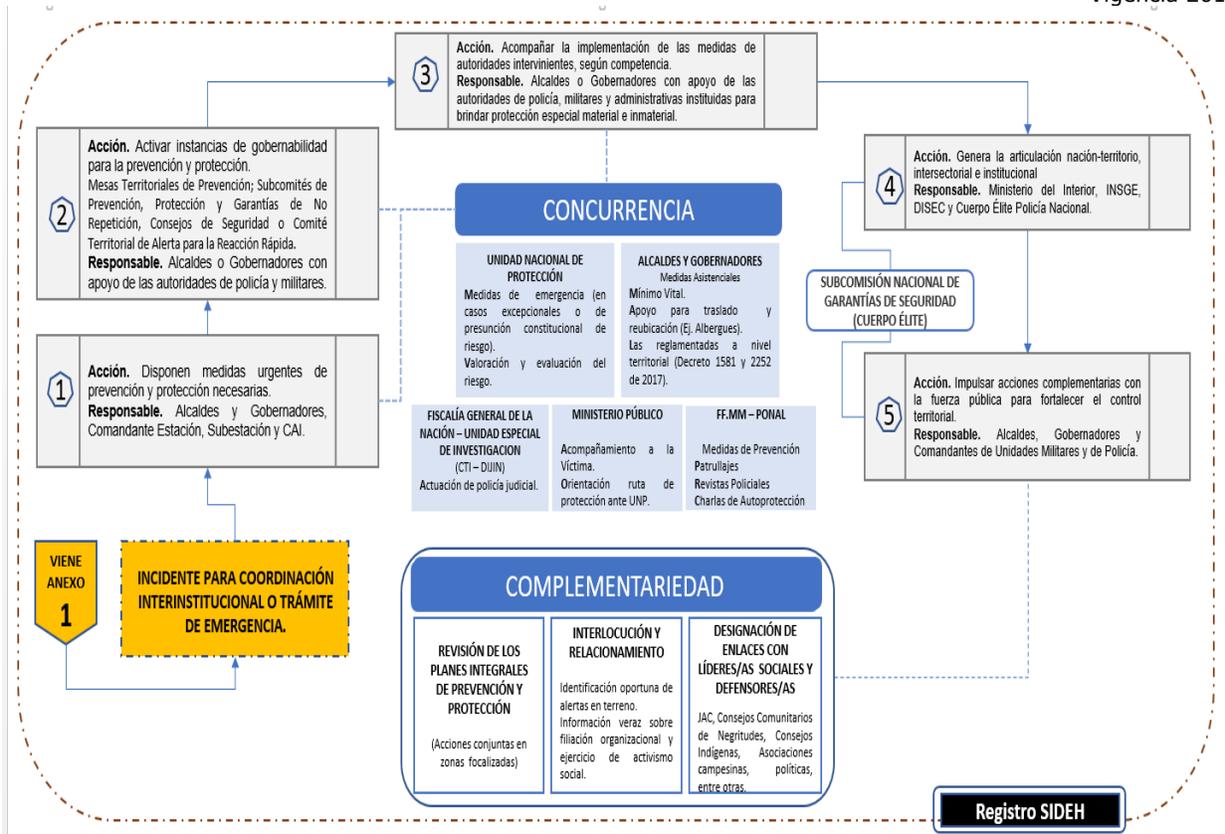
#### **Ilustración N 4 . Ruta Institucional para la Prevención y Protección de Personas, Grupos Y Comunidades en Situación de Vulnerabilidad**



Fuente: Policía Nacional/ Inspección General - Directiva Operativa Transitoria 010 del 16 de febrero de 2018

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.

### Ilustración N 5. Ruta Interinstitucional para la Prevención y Protección de Personas, Grupos y Comunidades en Situación de Vulnerabilidad.



Fuente: Policía Nacional/ Inspección General - Directiva Operativa Transitoria 010 del 16 de febrero de 2018

### 4.2.4.2 Unidad Nacional De Protección

A continuación, se presentan los avances, de la Unidad Nacional de Protección.

PROTEGIDOS EN 2018 A NIVEL NACIONAL (Incluye poblaciones en general): La Unidad Nacional de Protección, durante la vigencia del año 2018, implementó 7433, esquemas de protección, representados a continuación:

Tabla N 47 CANTIDAD DE MEDIDAS IMPLEMENTADAS A DICIEMBRE DE 2018-UNP

población	numero	cantidad medios de comunicación	chalecos	cantidad botones	hombres de protección	vehiculos blindados	vehiculos convencionales	cantidad motos
TOTAL POBLACIONES	7.433	6.497	4.971	998	5.845	2.051	1.106	23

Fuente: Fuente: Subdirección de Protección- Unidad Nacional de Protección 2018

De igual manera, la concertación permanente con las poblaciones fue fundamental para garantizar la efectividad de las medidas, tangible en la disminución del riesgo para las personas beneficiadas.

PROTEGIDOS EN 2018 POBLACIÓN VICTIMAS DEL CONFLICTO: El Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas -CERREM-, atendió en el año 2018 un total de 1.732





casos de población víctima de violaciones de los DD.HH. e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras.

Tabla N 48 Casos atendidos CERREM

RELACIÓN CASOS ATENDIDOS POR CERREM AÑO 2018	
EXTRAORDINARIO	1.249
EXTREMO	25
ORDINARIO	458
TOTAL	1.732

Fuente: Base de Datos CERREM 2018

Frente al total de 1.732 casos atendidos, 594 casos corresponden a personas, dirigentes, representantes y líderes reclamantes de tierras, ponderados como se relaciona a continuación:

Tabla No 49 Relación casos atendidos para restitución de tierras

RELACIÓN CASOS ATENDIDOS POR CERREM AÑO 2018 PARA LA POBLACIÓN RECLAMANTES DE TIERRAS	
PONDERACIÓN	No. DE CASOS
EXTRAORDINARIO	484
EXTREMO	9
ORDINARIO	101
TOTAL,	594

Fuente: Base de Datos CERREM 2018

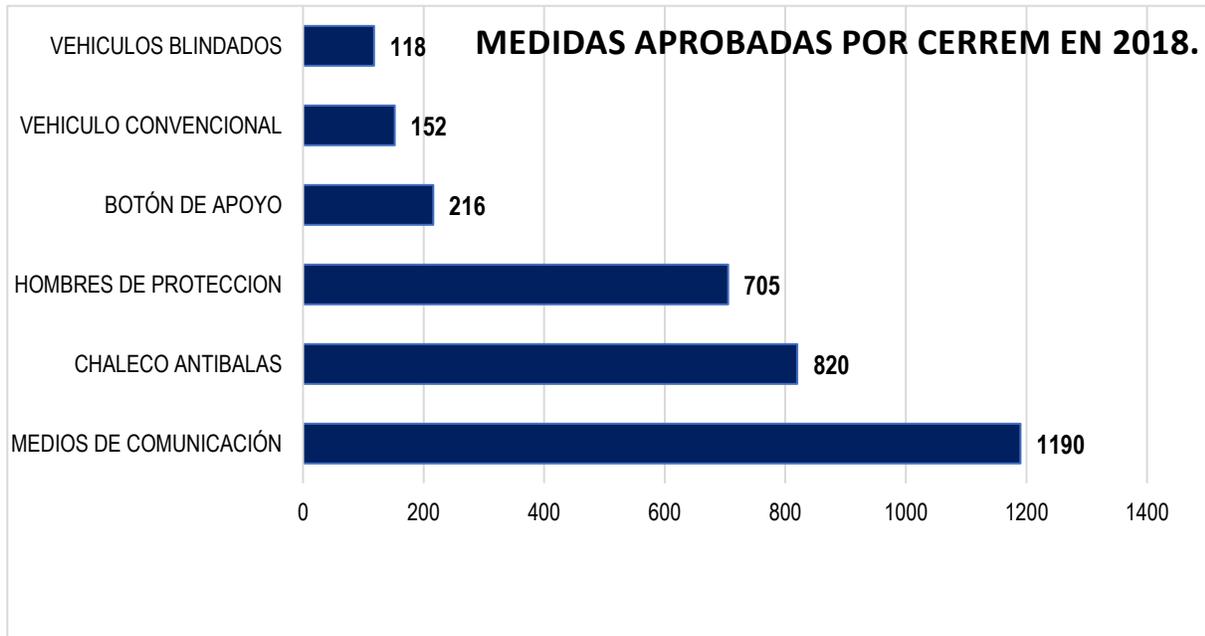
Para los casos que han obtenido ponderaciones de Extraordinario o Extremo para la población reclamantes de tierras año 2018, el CERREM aprobó las siguientes medidas:

Tabla No 50 medidas de protección aprobadas

población	cantidad	cantidad medios de comunicación	cantidad chalecos	cantidad botones	hombres de protección	vehiculos blindados	vehiculos convencionales
Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.	1072	1190	820	216	705	118	152



Grafico N 12



DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS, INCLUYENDO VICTIMAS DEL CONFLICTO, ACTUALMENTE PROTEGIDOS: Actualmente la Unidad Nacional de Protección tiene protegidos a 4592 Defensores de Derechos Humanos en las distintas poblaciones objeto.

Tabla No 51 Número de Defensores de Derechos Humanos con esquema de protección

POBLACIÓN	CANTIDAD	
	FEMENINO	MASCULINO
DIRIGENTES O ACTIVISTAS DE GRUPOS POLÍTICOS Y ESPECIALMENTE DE GRUPOS DE OPOSICIÓN.	35	182
DIRIGENTES, REPRESENTANTES O ACTIVISTAS DE ORGANIZACIONES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS, SOCIALES, CÍVICAS, COMUNALES O CAMPESINAS.	325	677
DIRIGENTES O ACTIVISTAS SINDICALES.	35	329
DIRIGENTES, REPRESENTANTES O ACTIVISTAS DE ORGANIZACIONES GREMIALES.	6	55
DIRIGENTES, REPRESENTANTES O MIEMBROS DE GRUPOS ÉTNICOS.	265	936
MIEMBROS DE MISIÓN MÉDICA.	1	3
DOCENTES	8	7
PERIODISTAS Y COMUNICADORES SOCIALES.	40	141
VICTIMAS DE VIOLACIONES A LOS DDHH E INFRACCIONES AL DIH, INCLUYENDO DIRIGENTES, LÍDERES, REPRESENTANTES DE ORGANIZACIONES DE POBLACIÓN DESPLAZADA O DE RECLAMANTES DE TIERRAS	442	677
APODERADOS Y TESTIGOS EN PROCESOS DE VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS Y DIH	2	15
PROGRAMA ESPECIAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL PARA DIRIGENTES, MIEMBROS Y SOBREVIVIENTES DE LA UNIÓN PATRIÓTICA Y DEL PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO.	108	303
<b>TOTAL</b>	<b>1267</b>	<b>3325</b>



POBLACIÓN	CANTIDAD MEDIOS DE COMUNICACIÓN	CANTIDAD CHALECOS	CANTIDAD BOTONES	HOMBRES DE PROTECCIÓN	VEHICULOS BLINDADOS	VEHICULOS CONVENCIONALES
DIRIGENTES O ACTIVISTAS DE GRUPOS POLÍTICOS Y ESPECIALMENTE DE GRUPOS DE OPOSICIÓN.	180	127	21	332	91	46
DIRIGENTES, REPRESENTANTES O ACTIVISTAS DE ORGANIZACIONES DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS, SOCIALES, CÍVICAS, COMUNALES O CAMPESINAS.	1039	710	217	930	166	192
DIRIGENTES O ACTIVISTAS SINDICALES.	321	226	40	347	32	99
DIRIGENTES, REPRESENTANTES O ACTIVISTAS DE ORGANIZACIONES GREMIALES.	56	42	4	80	19	12
DIRIGENTES, REPRESENTANTES O MIEMBROS DE GRUPOS ÉTNICOS.	1736	873	56	863	113	218
MISIÓN MÉDICA	4	3	1	4	1	0
DOCENTES	15	12	4	7	2	1
PERIODISTAS Y COMUNICADORES SOCIALES.	153	142	21	258	62	41
VÍCTIMAS DE VIOLACIONES A LOS DDHH E INFRACCIONES AL DIH, INCLUYENDO DIRIGENTES, LÍDERES, REPRESENTANTES DE ORGANIZACIONES DE POBLACIÓN DESPLAZADA O DE RECLAMANTES DE TIERRAS	1260	854	207	738	109	152
APODERADOS Y TESTIGOS EN CASOS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS	5	7	0	15	5	1
PROGRAMA ESPECIAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL PARA DIRIGENTES, MIEMBROS Y SOBREVIVIENTES DE LA UNIÓN PATRIÓTICA Y DEL PARTIDO COMUNISTA COLOMBIANO.	390	101	8	157	51	30

**Tabla No. 52 protegidos en 2018 en los municipios identificados por la corte constitucional como los mas expulsores**

PROTEGIDOS UNP		
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO/POBLACIÓN	CANTIDAD
ANTIOQUIA	ZARAGOZA	1
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras)	1
BOLIVAR	SANTA ROSA DEL SUR	10
	CARGO-11. Alcaldes distritales y municipales. (numeral 11 artículo 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición. (numeral 1 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015) Servidores públicos relacionados en el inciso primero del artículo 31 de la ley 1448 de 2011, que intervienen en los procesos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	3
	RIESGO-2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas. (numeral 2 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	2
	RIESGO-9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo. (numeral 9 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). Comprende las víctimas relacionados en el inciso primero del artículo 31 de la ley 1448 de 2011, que intervienen en los procesos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	3
CAUCA	CALOTO	35
	RIESGO 19. Programa Especial de Protección Integral para dirigentes, miembros y sobrevivientes de la Unión Patriótica y del Partido Comunista Colombiano. (Capítulo 3 Decreto 1066 de 2015)	1



	RIESGO-10. Servidores Públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de Derechos Humanos y paz del Gobierno Nacional. (numeral 10 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	2
	RIESGO-2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas. (numeral 2 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	3
	RIESGO-3. Dirigentes o activistas sindicales. (numeral 3 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales. (numeral 4 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicadas des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	24
	RIESGO-9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo. (numeral 9 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). Comprende las víctimas relacionados en el inciso primero del artículo 31 de la ley 1448 de 2011, que intervienen en los procesos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	2
CHOCÓ	ALTO BAUDO	1
	CARGO-11. Alcaldes distritales y municipales. (numeral 11 artículo 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015)	1
	ALTO BAUDO (PIE DE PATO)	9
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	7
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicadas des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	2
	EL LITORAL DEL SAN JUAN	46
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	10
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicadas des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	36
	MEDIO BAUDO	8
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	3
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicadas des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	5
	RIOSUCIO	77
	RIESGO-10. Servidores Públicos que tengan o hayan tenido bajo su responsabilidad el diseño, coordinación o ejecución de la política de Derechos Humanos y paz del Gobierno Nacional. (numeral 10 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1



	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015) Servidores	2
	RIESGO-16. Desmovilizados en proceso de Reintegración a cargo de la Agencia Colombiana para la Reintegración. (Parágrafo 6 Art. 2.4.1.2.6 Decreto 1066 de 2015) En esta categoría poblacional esta la reincorporación de miembros de grupos armados organiza	1
	RIESGO-2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas. (numeral 2 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	8
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicada des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	35
	RIESGO-9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo. (numeral 9 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). Comprende las víctimas relacionados en el inciso primero del artículo 31 de la ley 1448 de 2011, que intervienen en los procesos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	30
CORDOBA	PUERTO LIBERTADOR	26
	CARGO-11. Alcaldes distritales y municipales. (numeral 11 artículo 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición. (numeral 1 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015) Servidores	5
	RIESGO-2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas. (numeral 2 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	2
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicada des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	15
	RIESGO-9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo. (numeral 9 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). Comprende las víctimas relacionados en el inciso primero del artículo 31 de la ley 1448 de 2011, que intervienen en los procesos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	2
GUAVIARE	SAN JOSE DEL GUAVIARE	48
	CARGO-11. Alcaldes distritales y municipales. (numeral 11 artículo 2.4.1.2.7. del Decreto 1066 de 2015)	1
	CARGO-9 GOBERNADORES DE DEPARTAMENTO	1
	RIESGO-1. Dirigentes o activistas de grupos políticos y especialmente de grupos de oposición. (numeral 1 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	6
	RIESGO-15. Servidores Públicos. Con excepción de aquellos mencionados en el numeral 10 y los funcionarios de la PGN y la FGN quienes tienen su propio marco normativo para su protección. (numeral 15 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015) Servidores	22
	RIESGO-2. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas. (numeral 2 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	3
	RIESGO-4. Dirigentes, representantes o activistas de organizaciones gremiales. (numeral 4 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1
	RIESGO-5. Dirigentes, representantes o miembros de grupos étnicos. (numeral 5 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). (Artículo 3 del Decreto 4635 de 2011 relaciona las comunicada des afrocolombiana, raizales y palenqueras)	6
	RIESGO-6. Miembros de misión médica. (numeral 6 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	1



	RIESGO-8. Periodistas y comunicadores sociales. (numeral 8 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015)	3
	RIESGO-9. Víctimas de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de Organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo. (numeral 9 artículo 2.4.1.2.6. del Decreto 1066 de 2015). Comprende las víctimas relacionados en el inciso primero del artículo 31 de la ley 1448 de 2011, que intervienen en los procesos administrativos y judiciales de reparación y en especial de restitución de tierras.	4

## 4.2.5 Acciones de prevención y protección que impactan las garantías de no repetición para la superación del estado de cosas inconstitucionales

### 4.2.5.1 Fiscalía General de la Nación

En el marco de las competencias de la Fiscalía General de la Nación, se desarrollan importantes acciones de prevención y protección, que, por su naturaleza, se constituyen en aportes decisivos para la investigación y judicialización de las conductas penales asociadas al desplazamiento forzado, impactando con ello favorablemente la gestión institucional para las garantías de no repetición.

En ese sentido, a continuación, se presentan: (i) El marco legal y objetivo del Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la FGN. (ii) Las medidas de protección adoptadas por la Entidad durante el año 2018 a través del Programa de Protección a Testigos, Víctimas e Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la FGN en relación con la protección a víctimas del delito de desplazamiento forzado. (iii) El marco legal del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz) y las medidas que han sido implementadas desde el mismo para la prevención del delito de desplazamiento forzado. (iv) Aportes realizados con la expedición de la Guía de Aplicación del Enfoque Diferencial y de Género en el subproceso de protección y asistencia para la protección a víctimas de desplazamiento.

### Marco legal y objetivo del programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal y funcionarios de la FGN

Este Programa fue creado mediante la Ley 418 de 1997<sup>55</sup> como un "instrumento para la búsqueda de la convivencia [y] la eficacia de la justicia"<sup>56</sup>. Actualmente se encuentra reglamentado en la Entidad con la Resolución 0-1006 de 2016<sup>57</sup>, facilitando el acceso a la justicia de las víctimas y testigos que se encuentren en riesgo de sufrir agresión debido a su intervención en un proceso penal. El principal objetivo del Programa es brindar protección integral y asistencia social a las víctimas, testigos e intervinientes<sup>58</sup> cuando su vida o integridad son amenazadas ante la presencia de un riesgo extraordinario o extremo<sup>59</sup>.

<sup>55</sup> "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones".

<sup>56</sup> Ibídem.

<sup>57</sup> "Por medio de la cual se reglamenta el Programa de Protección a Testigos, Víctimas, Intervinientes en el Proceso Penal y Funcionarios de la Fiscalía General de la Nación".

<sup>58</sup> Al igual que a su núcleo familiar, hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, y al cónyuge, compañero o compañera permanente.

<sup>59</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-339 de 2010.



En este contexto, el Programa ofrece, entre otros, protección a las víctimas y testigos que hagan parte de un proceso penal que se adelante por el delito de desplazamiento forzado. Por consiguiente, la protección a las víctimas y testigos coadyuva a la investigación y judicialización de esta conducta penal, y se convierte en una medida eficaz que impacta en la lucha contra el fenómeno del delito de desplazamiento forzado.

#### 4.2.5.1.1 Medidas de protección adoptadas por la FGN, a través del programa de protección a testigos, víctimas e intervinientes en el proceso penal y funcionarios, en relación con la protección a víctimas del delito de desplazamiento forzado, durante el año 2018.

La Dirección de Protección y Asistencia<sup>60</sup> durante el año 2018 recibió 259 solicitudes de protección para víctimas y/o testigos de desplazamiento forzado<sup>61</sup>. Estas solicitudes fueron remitidas por las fiscalías de conocimiento a nivel nacional, que tienen a su cargo la investigación y la judicialización de dicho tipo penal, por lo que se adelantó la evaluación técnica de amenaza y riesgo de víctimas y/o testigos, para lo cual la Dirección requirió medidas preventivas a la Policía Nacional.

Una vez obtenidos los resultados de las evaluaciones técnicas, el Programa brindó medidas de protección a 64 víctimas, junto con su grupo familiar, tal y como se ilustra en el siguiente cuadro:

**Tabla 52. Medidas de protección para víctimas de desplazamiento forzado en 2018 por parte del Programa de Protección y Asistencia<sup>62</sup>**

Medida	Número
Protección física integral	61
Cambio de domicilio	3
<b>Total</b>	<b>64</b>

Fuente: Sistema de Información de la Dirección de Protección y Asistencia –SIDPA-. 2018

Las citadas medidas de protección tienen como principal propósito, salvaguardar la vida y la integridad personal de la víctima y/o testigo, para facilitar su acceso a la justicia y su participación en todas las etapas del proceso penal en condiciones de seguridad y confianza. La FGN, a través de la integración de medidas de seguridad, medidas asistenciales y medidas complementarias, busca brindar una protección real, material, eficaz y efectiva del derecho a la vida, la tranquilidad y la integridad personal de las víctimas y/o testigos para que puedan colaborar con la administración de justicia<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> Sus funciones están contenidas en el artículo 35 del Decreto Ley 818 de 2017, que adicionó el artículo 14B del Decreto Ley 016 de 2014.

<sup>61</sup> Esta información se obtuvo del Sistema de Información de la Dirección de Protección y Asistencia SIDPA. Se tomó el número de misiones de trabajo para evaluación técnica de amenaza y riesgo filtradas por delito de desplazamiento forzado por concepto de vinculación o no vinculación, excluidos los seguimientos y las evaluaciones por extensión.

<sup>62</sup> Incluye número de casos con concepto incorporar o vincular por el delito de desplazamiento forzado, excluyendo los seguimientos y las evaluaciones por extensión cuya calidad es víctima-testigo.

<sup>63</sup> Resolución 0-1006 de 2016, artículo 12.



En este orden de ideas, las medidas de protección física comprenden una incorporación integral de la víctima en una sede de la Fiscalía ubicada en un lugar alejado de la zona donde se originó su riesgo. Para ello, se les otorga un apoyo económico que facilite la instalación y subsistencia de la persona en su nuevo lugar de arraigo, así como un acompañamiento para el acceso y goce efectivo de sus derechos a la educación y salud. En tal sentido, el Programa garantiza condiciones dignas para las víctimas y testigos, especialmente sus necesidades de vivienda, alimentación, vestuario, transporte a diligencias judiciales, educación, atención en salud, etc.

Por otra parte, las víctimas o testigos que están vinculados al Programa cuentan con asistencia psicológica. También reciben acompañamiento para el desarrollo de su proyecto de vida, y pueden, previo estudio y autorización del Programa, obtener empleo, realizar estudios o ingresar a programas de formación. En síntesis, las medidas asistenciales buscan garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de la población protegida.

#### 4.2.5.1.2 Medidas adoptadas en el programa de protección a víctimas y testigos de la ley 975 de 2005 para la prevención del fenómeno de desplazamiento forzado

En el marco del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005<sup>64</sup> (Ley de Justicia y Paz) se han implementado acciones concretas para la prevención del fenómeno de desplazamiento forzado. Este Programa es interinstitucional y su dirección está a cargo del Ministerio del Interior.

En concreto, el objetivo de este Programa es brindar medidas de protección a las víctimas y testigos intervinientes en los procesos de Justicia Transicional con el fin de salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de la población que se encuentre en situación de riesgo como consecuencia directa de su condición de víctima o testigo dentro del proceso de Justicia Transicional. En otras palabras, el propósito principal del Programa es propender favorablemente el acceso a los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación de quienes lo conforman.

Es importante indicar que dentro del marco del Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 de 2005 se creó el Grupo Técnico de Evaluación del Riesgo (en adelante GTER), cuya secretaría técnica es ejercida por la Dirección de Protección y Asistencia de la FGN. En la evaluación de riesgo y en el otorgamiento de medidas este organismo ha establecido parámetros de análisis diferencial de género para los casos de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado.

En el año 2018 el Programa de Protección a Víctimas y Testigos de la Ley 975 realizó la evaluación técnica de amenaza y riesgo a 32 víctimas y/o testigos de los cuales fueron vinculados 13 al Programa. Respecto a ellos, se implementaron 72 medidas de protección, que se exponen en la siguiente tabla.

**Tabla N 53. Medidas de protección otorgadas a víctimas de desplazamiento forzado en el marco del Programa de Protección a Víctimas y Testigos (Ley 975 de 2005)**

<sup>64</sup> "Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyen de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios".



Medidas adoptadas	Número
Inducción en medidas de autoprotección	13
Plan Padrino de la Policía Nacional	5
Chaleco antibalas	9
Rondas policivas	12
Medio de comunicación	12
Esquema de seguridad	5
Reubicación	3
Apoyo psicológico	8
Remisión interinstitucional	5
<b>Total</b>	<b>72</b>

Fuente: Bases de datos de la Unidad de Justicia Transicional de la Dirección de Protección y Asistencia<sup>65</sup>.

En este marco, las víctimas y/o testigos que fueron vinculados al Programa en la vigencia 2018 contaron con el suministro de las siguientes medidas de protección:

- Medios de comunicación (teléfono celular).
- Chaleco antibalas.
- Revistas o rondas policivas.
- "Plan padrino" de la Policía Nacional (asignación de un agente de la policía con contacto directo con la víctima).
- Esquemas móviles de seguridad y la reubicación social (traslado, manutención por un término de tiempo, plan semilla de acompañamiento e implementación de un proyecto productivo).
- Otras medidas complementarias a la protección tales como: asistencia psicológica y el acompañamiento psicosocial con las entidades competentes.

Cabe señalar que, a excepción de la medida de reubicación social definitiva, las demás medidas no son excluyentes entre sí y pueden implementarse para un mismo caso de ser necesario, de acuerdo al nivel de riesgo y las determinaciones del GTER.

En suma, en el marco del Programa de Protección a Víctimas y Testigos (Ley 975 de 2005) se brindaron 72 medidas de protección a las 13 personas que fueron vinculadas. Con la adopción de estas medidas se garantizó su vida e integridad y la de su grupo familiar.

#### 4.2.5.1.3 Aportes realizados con la expedición de la "guía de aplicación del enfoque diferencial y de género en el subproceso de protección y asistencia" en la protección a víctimas de desplazamiento

El Programa de Protección y Asistencia diseñó e implementó en el 2018 una "Guía de Aplicación del Enfoque Diferencial y de Género en el Subproceso de Protección y Asistencia", la cual representa un avance en la implementación de medidas de protección diferenciales que incluyen la interseccionalidad de los factores de género, edad, origen étnico y rural, orientación sexual y/o identidad de género diversas, entre otros, orientadas a atender las necesidades específicas de las poblaciones con una vulnerabilidad acentuada. Concretamente esta Guía incluye acciones dirigidas a:

- La atención diferencial y las buenas prácticas con enfoque de género para las víctimas de violencia basada en género.
- La priorización en términos administrativos para los casos de mujeres víctimas de

<sup>65</sup> Esta información corresponde a víctimas que participan en Justicia Transicional por el delito de desplazamiento forzado, entre otros delitos.



violencia sexual en el marco del conflicto armado.

- Criterios de valoración de la amenaza y el riesgo con enfoque diferencial y perspectiva de género.
- Lineamientos de adaptación de la medida de protección respecto a los controles de seguridad, el seguimiento, la implementación de medidas complementarias de índole psicosocial y el acompañamiento interinstitucional para las víctimas.

En resumen, con la expedición de esta guía se han obtenido avances significativos en los criterios de valoración de la amenaza para las víctimas y/o testigos del fenómeno de desplazamiento, y, en consecuencia, esto ha permitido que se adopten las medidas de protección que sean más recomendables para cada situación.

## 5 Componente de Asistencia y Atención

### 5.1 Derecho a la subsistencia mínima

#### 5.1.1 Ayuda Humanitaria Inmediata

##### 5.1.1.1 Los principios de Coordinación, concurrencia y subsidiariedad en materia de ayuda humanitaria inmediata

##### 5.1.1.1.1 Subsidiariedad (especie periódica, dinero y especie por evento)

Cabe precisar que la Unidad para las Víctimas apoya subsidiariamente a las entidades territoriales, municipales o distritales cuando estos carecen de capacidad administrativa, técnica y presupuestal para asumir sus competencias y responsabilidades exclusivas en materia de ayuda o atención humanitaria inmediata. Lo anterior, en concordancia con lo expuesto en el Decreto 2460 de 2015 que define una estrategia de corresponsabilidad en coordinación con los departamentos y la Resolución No. 1249 de 2016, por medio de la cual, la Unidad establece los criterios, mecanismos y requisitos bajo los cuales se brinda este apoyo transitorio en los componentes de alimentación y alojamiento descritos en la Ley.

Así mismo, es importante señalar que durante el periodo comprendido entre el 2013 y el 2017, la Unidad para las Víctimas, reglamentó e implementó el apoyo subsidiario para que los municipios con menor capacidad técnica administrativa y financiera, lograran atender los hogares víctimas del conflicto armado que, por sus condiciones de vulnerabilidad, requirieran los componentes de ayuda o atención humanitaria inmediata – AHI. Dicho ejercicio se realizó bajo un estudio técnico de focalización municipal que sustentaba variables económicas, estadísticas y de dinámica del conflicto para determinar, basado en el recurso anual disponible asignado a la Unidad, los municipios objeto de apoyo subsidiario.

Teniendo en cuenta que el resultado de los apoyos no era suficiente para que los municipios focalizados, (no superior a 250), garantizarán la continuidad en la entrega de los componentes de la AHI, la Unidad para las Víctimas realizó ajustes de fondo, en relación con la focalización y la asignación de recursos para que los 1.102 municipios tuviesen la oportunidad, bajo unas condiciones igualitarias, de acceder a los recursos y la oferta de la Unidad.



De esta forma y para la vigencia 2018, fue necesario realizar cambios de reglamentación teniendo en cuenta los nuevos retos que traen la dinámica del conflicto, los recientes pronunciamientos de la Corte Constitucional y las responsabilidades legales de los tres niveles de gobierno, para lo cual se requirió de un instrumento más ágil que permitiera movilizar la oferta de los departamentos y los municipios bajo el marco de la prevención urgente aplicando la corresponsabilidad, permitiendo la continuidad y cubrimiento de la AHI.

Para lograr lo anterior, la Unidad para las Víctimas realizó las siguientes actividades:

- Priorización departamental que responda a la mayor intensificación del conflicto.
- Creación de una bolsa presupuestal agotable "nivel país", con techos asignados a cada departamento para ser utilizada por los 1102 municipios a demanda, respondiendo a las necesidades de apoyo y dinámica del conflicto.
- Implementación de la estrategia de corresponsabilidad, en apoyo subsidiario para la entrega de AHI, con la finalidad que los recursos destinados en las herramientas de planeación por parte de las entidades departamentales estuviesen comprometidos y determinados para apoyar a los municipios de cada jurisdicción.
- Ampliación del recurso dispuesto por la Unidad para las Víctimas, para garantizar el cubrimiento nacional.
- Incorporación de variables técnicas, "Medición de vulnerabilidad acentuada", para que los recursos entregados estén plenamente focalizados, y respondan a las necesidades más apremiantes de los hogares víctimas, de acuerdo con el grado de afectación.

Estas acciones permitieron que la Unidad formalizara el apoyo con los municipios y gobernaciones del país de manera oportuna, logrando fortalecer su capacidad de respuesta ante la inminencia de los riesgos o las emergencias humanitarias. Adicionalmente, mejoró los procesos de coordinación interinstitucional con las Gobernaciones y su implementación con los municipios en los componentes de ayuda o atención humanitaria inmediata, comprometiéndolos con esta responsabilidad y aumentando cobertura a todo el territorio nacional.

Dicho esto, como resultado de la aplicación del procedimiento para la atención de estas emergencias humanitarias, la Unidad garantizó - a través de su coordinación con todos los miembros del sistema local de atención a la población víctima de la violencia, del ingreso de sus delegados a las zonas y de las entregas directas a la población por solicitud de las entidades territoriales - la atención integral y oportuna de la totalidad de la población que se vio afectada por situaciones asociadas a desplazamiento de tipo masivo.

**a) Implementación del apoyo subsidiario:**

Dentro del apoyo a la implementación de la estrategia de corresponsabilidad en subsidiariedad, para los componentes de ayuda y atención humanitaria inmediata que corresponden a la Unidad para las Víctimas de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 1448 (alimentos, alojamiento temporal, elementos de aseo y utensilios de cocina), durante el 2018 se avanzó en la labor de formalización del apoyo por parte de municipios y departamentos del país, llegando a un acumulado de formalización de apoyo subsidiario de **924** municipios del territorio nacional con opción de trámite de apoyo subsidiario para la inmediatez:

**Tabla No 54. Implementación apoyo subsidiario**

No Municipios	Concepto
---------------	----------





1008	Municipios con Aval para tramitar solicitudes de A H I en 2018
924	Municipios que Formalizaron el apoyo subsidiario
83	Municipios que no formalizaron
8	No aceptaron el apoyo subsidiario
309	Municipios Que Enviaron Solicitudes de A H I durante 2018
303	Municipios Con Ejecución en A H I durante 2018

Fuente: SPAE Base de datos. 2018

### c) Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo montos en dinero

176

La Unidad para las Víctimas en apoyo subsidiario para la ayuda y atención humanitaria inmediata a las entidades territoriales por el mecanismo de montos en dinero, mediante la colocación de giros a los hogares en las oficinas o corresponsales bancarios con los que cuenta la Unidad para tal fin, apoyó en los componentes de alimentación y alojamiento incluyendo artículos de aseo y utensilios de cocina.

A continuación, se lista por departamentos los municipios que recibieron el apoyo subsidiario para ayuda y atención humanitaria inmediata AHI por este mecanismo:

**Tabla N 55. Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo montos en dinero**

Departamentos	No. Municipios	Hogares	Monto
AMAZONAS	1	4	5.156.198
ANTIOQUIA	64	4.744	6.352.326.218
ARAUCA	6	213	258.239.587
ATLÁNTICO	6	126	171.267.768
BOLÍVAR	11	155	153.592.169
BOYACÁ	3	14	16.257.652
CALDAS	8	64	80.085.143
CAQUETÁ	8	72	92.167.053
CASANARE	7	77	107.358.304
CAUCA	16	207	270.485.553
CESAR	7	314	415.558.322
CHOCÓ	4	74	27.011.440
CÓRDOBA	19	560	829.546.280
CUNDINAMARCA	3	75	100.178.690
GUAINÍA	1	28	44.257.372
GUAVIARE	1	80	82.069.480
HUILA	24	161	180.556.784
LA GUAJIRA	2	3	4.578.078
META	10	389	477.538.189
NARIÑO	25	1.566	2.283.234.918
NORTE DE SANTANDER	10	849	817.648.153
PUTUMAYO	11	197	260.388.026
QUINDÍO	6	32	45.835.478
RISARALDA	10	274	337.793.506
SANTANDER	5	48	72.585.206
SUCRE	1	2	3.812.462
TOLIMA	9	149	190.939.485
VALLE DEL CAUCA	23	2.293	3.987.037.357
VICHADA	2	10	15.898.278
<b>TOTAL</b>	<b>303</b>	<b>12.780</b>	<b>17.683.403.149</b>

Fuente: Matriz Consolidada Hogares SPAE año 2018

### d) Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo especie periódico

La Unidad para las Víctimas en apoyo subsidiario a las entidades territoriales para ayuda y atención humanitaria inmediata por el mecanismo de especie periódico, entregó bienes alimentarios y no alimentarios para ser suministrados a los hogares víctimas con el fin de cubrir los componentes de alimentación y elementos de alojamiento cuando ocurra un evento



individual. A continuación, se lista por departamentos los municipios que ejecutaron la A H I por este mecanismo:

**Tabla N 56. Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo especie periódico**

Departamentos	No. Municipios	Hogares	Monto
ANTIOQUIA	1	65	50.728.175
CAQUETÁ	1	376	282.924.717
CAUCA	1	425	287.132.752
CORDOBA	1	115	102.440.253
NORTE DE SANTANDER	2	438	301.471.283
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>1.419</b>	<b>1.024.697.180</b>

Fuente: Matriz Consolidada Entregas SPAE año 2.018

**e) Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo especie por evento**

La Unidad para las Víctimas entrega bienes alimentarios y no alimentarios para ser suministrados a los hogares víctimas con el fin de cubrir los componentes de alimentación y elementos de alojamiento cuando ocurra un evento masivo. Esto ocurre como apoyo subsidiario a las entidades territoriales para la ayuda y atención humanitaria inmediata por el mecanismo de especie.

A continuación, se lista por departamentos los municipios que ejecutaron la AHI por este mecanismo:

**Tabla 57. Ayuda Humanitaria Inmediata mecanismo especie por evento.**

Departamentos	No. Municipios	Hogares	Monto
ANTIOQUIA	4	430	440.811.183
CAUCA	3	303	253.044.665
CHOCÓ	8	1.760	879.874.237
NARIÑO	6	2.015	1.769.448.759
NORTE DE SANTANDER	4	460	351.162.724
PUTUMAYO	1	50	11.435.847
VALLE DEL CAUCA	1	1.104	759.119.823
<b>TOTAL</b>	<b>27</b>	<b>6.122</b>	<b>4.464.897.238</b>

Fuente: Matriz Consolidada Entregas SPAE año 2018

**5.1.1.2 Asistencia y Atención - Acceso a la oferta estatal**

**5.1.1.2.1 El modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas**

El Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas, constituye la estrategia del Gobierno Nacional y que tiene como objetivo el acompañamiento a las víctimas para el acceso efectivo a las diferentes medidas de atención, asistencia y reparación integral a partir del reconocimiento de necesidades y condiciones de vida particulares.

Este es un Modelo de garantía de derechos que apunta hacia la inclusión social y tiene como principios orientadores la dignidad, la igualdad, el enfoque diferencial, la progresividad y la gradualidad, la reparación integral adecuada, diferenciada y transformadora.



### 5.1.1.2.1.1 Centros Regionales, Enlaces de Asistencia, Puntos de Atención y Direcciones territoriales

#### 5.1.1.2.1.1.1 Avances en la implementación de Centros Regionales y Puntos de Atención

La meta establecida en el CONPES 3712 de 2011 fue de 27 centros regionales construidos y puestos en funcionamiento, la cual se cumplió en el año 2016. Actualmente se cuenta con 32 centros regionales en operación en las principales ciudades y centros urbanos, garantizando mayor cobertura de atención.

Durante la vigencia 2018, se dio apertura a 7 nuevos centros regionales de atención a víctimas, con una inversión que asciende a \$23.750 millones de pesos, de los cuales la Unidad para las víctimas realizó aportes en efectivo por un total de \$10.962 millones de pesos.

**Tabla N 58 Inversión Centros Regionales a 31 de diciembre de 2018**

Año	Nro. CR	Municipio Centro Regional	Total Inversión	Aportes		
				Unidad	Municipio	Gobernación
2018	25	Villavicencio	11.983.305.917	1.964.801.070		10.018.504.847
	26	Santander De Quilichao	1.050.359.660	879.359.660	171.000.000	
	27	Popayán	1.734.451.264	1.422.251.464	147.199.800	165.000.000
	28	Florencia	2.900.697.774	2.151.737.585	748.960.189	
	29	San Andres De Tumaco	1.901.867.163	1.810.019.869	91.847.294	
	30	Pereira	1.731.290.630	848.309.730	882.980.900	
	31	Barranquilla	2.448.348.894	1.886.448.894	561.900.000	
<b>SUBTOTAL ANUAL</b>			<b>23.750.321.302</b>	<b>10.962.928.272</b>	<b>2.603.888.183</b>	<b>10.183.504.847</b>

Fuente: Dirección de Gestión Social y Humanitaria, Unidad para las Víctimas 2018

Adicionalmente, se ha fortalecido la presencia en puntos de atención llegando a 205 espacios de atención, tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

**Tabla No 58 Puntos de Atención y Centros Regionales a 31 de diciembre de 2018**

AÑO	PUNTOS ATENCIÓN	CENTROS REGIONALES	TOTAL
2018	174	31	205

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

#### 5.1.1.2.1.1.2 Designación de Enlaces de Asistencia en puntos de atención del territorio nacional

Es importante precisar que, con el fin de garantizar la atención integral a las víctimas en todo el país, la Unidad para las Víctimas dispone de diversas estrategias, entre las que se encuentran la atención presencial a través de orientadores, notificadores, documentadores y los anteriormente llamados enlaces de asistencia, en la actualidad gestores, que son los



encargados de adelantar la construcción de la entrevista única y orientar a las víctimas en relación con las medidas de asistencia.

Para el año 2018 se contó con 245 gestores, antes llamados enlaces de asistencia, distribuidos en las 20 Direcciones Territoriales existentes para cubrir todo el territorio nacional. Estos gestores se encuentran distribuidos de la siguiente manera:

Tabla N 59 Equipo de trabajo gestores de asistencia en los puntos de atención y centros regionales a nivel nacional

Dirección Territorial	Gestores
Antioquia	29
Atlántico	9
Bolívar	11
Caquetá Y Huila	15
Cauca	11
Central	30
Cesar Y Guajira	19
Choco	5
Córdoba	8
Eje Cafetero	13
Magdalena	6
Magdalena Medio	8
Meta Y Llanos Orientales	15
Nariño	13
Norte De Santander Y Arauca	10
Putumayo	4
Santander	11
Sucre	4
Urabá	11
Valle	4
Valle Del Cauca	9
<b>Total, General</b>	<b>245</b>

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

De igual manera, la Unidad dispuso de 469 orientadores que hicieron presencia en los 205 espacios destinados para la atención a las víctimas (174 puntos de atención y 31 centros regionales). En estos espacios, se encuentran los municipios referenciados en el auto 373 de 2016 (municipios con insuficiencia en los puntos de atención o insuficiencia de funcionarios)<sup>66</sup>.

<sup>66</sup> Dentro del auto 373 de 2016, se toma como referencia algunos municipios en lo que le Defensoría del Pueblo encontró insuficiencia en los puntos de atención: Dibulla (Guajira), en los municipios de Ocaña y San Calixto (Norte



**Tabla N 60 Puntos de Atención Municipios Auto 373 de 2016**

DIRECCIÓN TERRITORIAL	PUNTO DE ATENCIÓN	NUMERO DE ORIENTADORES
DIRECCION TERRITORIAL ANTIOQUIA	BELLO	3
DIRECCION TERRITORIAL CAUCA	CENTRO REGIONAL POPAYAN	6
	CENTRO REGIONAL SANTANDER DE QUILICHAO	2
	EL BORDO	2
	GUAPI	1
	LOPEZ DE MICAY	1
	TIMBIQUI	1
DIRECCION TERRITORIAL CESAR Y GUAJIRA	CENTRO REGIONAL VALLEDUPAR	14
	CENTRO REGIONAL EL MOLINO	3
	RIOHACHA	3
DIRECCION TERRITORIAL CORDOBA	PUERTO LIBERTADOR	2
	TIERRALTA	2
	VALENCIA	2
DIRECCION TERRITORIAL NORTE DE SANTANDER Y ARAUCA	CENTRO REGIONAL OCAÑA	4
	SAN CALIXTO	1
<b>TOTAL GENERAL</b>		<b>41</b>

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

Asimismo, se cuenta con estrategias complementarias de jornadas de atención y ferias de servicio, para ampliar la cobertura y atender a las víctimas que se encuentran en lugares alejados, y donde no se cuenta con puntos de atención.

En el 2018 se adelantaron 1.190 jornadas o ferias de servicios, donde se atendieron a 173.605 solicitudes provenientes de 108.437 víctimas.

**Tabla N 61 Estrategias complementarias de atención presencial del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018**

JORNADAS DE ATENCIÓN			
Año	Jornadas	Solicitudes	Víctimas
2018	1190	173.605	108.437

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

### 5.1.1.2.1.1.3 Capacitación y formación del personal de atención y orientación a las víctimas en puntos de atención y centros regionales del territorio nacional

de Santander), en Tierralta, Valencia y Puerto Libertador (Córdoba), en Valledupar (Cesar). Y encontró, así mismo, insuficiencia de funcionarios y de los recursos necesarios para el funcionamiento de los puntos de atención, en Bello (Antioquia) y en el Cauca. Defensoría del Pueblo.



En materia de formación, tanto los orientadores como los gestores (antes enlaces de asistencia) cuentan con capacitación permanente por parte del operador y de la Unidad, a través de actividades de formación encaminadas a la actualización, mejoramiento y fortalecimiento de conocimientos acordes con los lineamientos conceptuales y operativos dados por la Unidad para las Víctimas.

A partir de lo anterior se desarrollan las siguientes actividades.

- Desarrollo y puesta en marcha del proceso de formación e inducción, el cual incluye agenda de capacitación de cinco (5) días teóricos, en que se abordan todos los temas misionales y operativos de la Unidad para las Víctimas y seis (6) días de plan canguro donde se realiza un proceso de aprendizaje experiencial y de práctica directamente en el Punto de Atención o Centro Regional con el acompañamiento de un profesional con experiencia.
- Capacitación permanente por medio de Notas Informativas, Flash Informativos, videoconferencias de los temas nuevos en la operación relacionados con Registro, Asistencia, Reparación, Oferta, Enfoque Diferenciales y demás temas que requieren de implementación.
- Capacitación virtual con acceso a una plataforma tecnológica donde se consigna todo el material utilizado en los procesos de formación (biblioteca virtual).
- Socialización de manuales de atención, guiones, protocolos y procedimientos donde se consigna la información del proceso de atención.
- Evaluación permanente para garantizar que el personal cuenta con la información.

En lo que respecta a los profesionales de servicio al ciudadano que hacen presencia en los puntos de atención y centros regionales, cuentan desde el nivel nacional con un referente con el que mantienen comunicación constante y de esta manera se brinda soporte y asesoría respecto a los temas que requieran en términos de atención.

En temas relacionados con enlaces municipales, desde la dirección territorial se cuentan con un referente quien es el responsable de direccionar los lineamientos remitidos desde el nivel nacional, así como brindar capacitación y soporte en cuanto a los temas concernientes a la atención. Asimismo, son los responsables de realizar la solicitud de creación de usuarios para la utilización de las herramientas tecnológicas de la Unidad, brindar acompañamiento, soporte y seguimiento en caso de que se requiera. Es importante indicar que esta labor es netamente territorial y se da en el marco de los acuerdos establecidos en el territorio.

#### **5.1.1.2.1.1.4 Capacidad en espacios físicos y personal en los puntos de atención y direcciones territoriales para atender oportunamente a todas las personas en términos de privacidad, confidencialidad y seguridad para adelantar la Entrevista Única (antes PAARI)**

De acuerdo con el espacio físico disponible en cada uno de los puntos de atención y centros regionales en los que la Unidad hace presencia, se cuenta con puestos individuales para brindar la atención, sin embargo, las condiciones dependen del lugar de ubicación del punto.

Adicionalmente, los 31 centros regionales dispuestos en el año 2018 cuentan con oficinas de atención psicosocial privadas las cuales podían ser usadas por los gestores (antes enlaces de



asistencia), para la construcción de la Entrevista Única, en los casos que lo requirieran por solicitud de la víctima para mayor confidencialidad de la información.

Se reitera respetuosamente, que la adecuación y mantenimiento de los puntos de atención le corresponde a las Administraciones Municipales, son dichas entidades quienes tienen el deber de velar porque las instalaciones cuenten de manera permanente con las condiciones óptimas para prestar una atención y orientación eficaz, eficiente y oportuna a las víctimas y que como se mencionó en el componente transversal de coordinación territorio el Ministerio del Interior, por medio de los proyectos de fortalecimiento, ha fortalecido a las alcaldías que lo requieran para adecuar los espacios físicos que permitan una atención digna a las víctimas. Por su parte, la Unidad para las Víctimas aporta recursos para el diseño, la construcción y adecuación de los Centros Regionales de Atención y Reparación a las Víctimas y les corresponde a las entidades territoriales aportar en su funcionamiento y sostenibilidad.

### 5.1.1.2.1.2 Sistemas de información y herramientas

La Unidad para las Víctimas ha avanzado en la adecuación y fortalecimiento de las herramientas tecnológicas con las que cuentan los orientadores, gestores, profesionales encargados de la atención a víctimas y enlaces municipales, en los puntos de atención y centros regionales con el fin de facilitar el acceso a la información de las víctimas disminuyendo los tiempos de atención y optimizando las respuestas.

Para la vigencia 2018 se cuenta con los siguientes avances:

- **Peticiones verbales.** Dando cumplimiento a la Ley 1755 de 2015, para el año 2018 se implementó un procedimiento en la herramienta SGV,<sup>67</sup> para llevar el registro de las peticiones verbales e informar a la víctima ya sea presencial, telefónica o por mensaje de texto, el resultado de su solicitud verbal.
- **Autorización de notificación electrónica** En el año 2018 inició operación de la AUTORIZACION DE NOTIFICACION ELECTRÓNICA, donde las víctimas que cuentan con correo electrónico tienen la opción de autorizar a la Unidad para que los notifique por email frente a cualquier trámite.
- **Componente de datos de ubicación de 4-72:** En el registro de solicitudes se incorporó el componente de ubicación de 4-72 para estandarizar las direcciones y mejorar en la actualización de los datos de contacto de las víctimas, adicionalmente cuenta con la funcionalidad de realizar cruces por número de documento con otras fuentes para obtener datos de contacto y ubicación más recientes.
- **Módulo de turnos:** Actualmente se encuentra en implementación en centros regionales; este sistema permite generar un orden en la atención de la población víctima, con el fin de identificar la trazabilidad de la atención desde la etapa inicial hasta la atención final, validando diferentes variables operativas que inciden en la calidad de la atención, así mismo proporcionará indicadores de seguimiento y control.
- **Módulo para actualización de novedades del RUV y módulo de notificaciones,** el cual permite llevar la trazabilidad de todo el proceso de novedad y notificación de actos administrativos.

Todos los ajustes mencionados en los diferentes sistemas de información contribuyen a la atención y orientación a las víctimas, ofreciendo mecanismos de verificación y validación que pueden suplir las actividades que se realizaban de forma manual.

<sup>67</sup> SGV- Sistema de Gestión de Víctimas.



### 5.1.1.2.1.2.1 Estrategias implementadas para apalancar la cobertura de los mecanismos no presenciales

En este punto es importante mencionar que la Unidad para las Víctimas, conformó en el año 2018 un Grupo de Servicio al Ciudadano, con el fin de diseñar e implementar estrategias de servicio y atención, así como disponer de los diferentes mecanismos, estrategias y canales de atención: presencial, telefónico, virtual y escrito, con el fin de brindar una respuesta integral con calidez, calidad y oportunidad a los ciudadanos (víctimas, no víctimas, organizaciones, entre otros) de acuerdo con las solicitudes y requerimientos realizados.

El grupo de servicio al ciudadano cuenta con los canales de atención, presencial, telefónico, virtual, escrito y el equipo de notificaciones y busca posicionar un modelo de servicio, que permita simplificar procesos y procedimientos con respuestas claras y oportunas.

En este marco, las estrategias de atención no presenciales se han fortalecido con el fin de brindar atención y orientación a las víctimas que por tiempo o costos de desplazamiento no pueden acudir a los puntos de atención y centros regionales. Así, la Unidad continúa prestando los servicios del **canal telefónico y virtual**, con **409** agentes encargados de brindar la atención a través de los diferentes servicios: recepción de llamadas, salida de llamadas, video llamadas, buzón para devolución de llamadas y recepción de documentos a través de fax.

Adicionalmente, desde el canal telefónico y virtual se realiza apoyo en la gestión a los puntos de atención, cuando es requerida por los profesionales debido a la afluencia de ciudadanos, en relación con la capacidad de los orientadores, y en ferias en la cuales se designan orientadores telefónicos, quienes a lo largo de la jornada realizan una atención telefónica prioritaria resolviendo y tramitando las solicitudes de los ciudadanos.

Adicionalmente se cuenta con las siguientes nuevas estrategias:

- **Unidad en Línea:** A finales del año 2018 se publicó la primera fase de la estrategia Unidad en Línea ubicada en la página web de la Unidad, con esta funcionalidad la víctima puede registrarse, obtener un usuario y contraseña, y tener acceso para consultar información de su estado en el registro (RUV), Indemnización administrativa, atención humanitaria y realizar la solicitud de su atención humanitaria en línea.
- **PIAVV Móvil:** La estrategia Punto Integral de Atención Virtual a la víctima. En el año 2019 está app se puede descargar en dispositivos Android y en una primera fase que permite radicar derechos de petición directamente a la Unidad escalando la solicitud al área encargada para su trámite.
- **Esquema no presencial:** Como ya se ha informado con anterioridad a la Corte Constitucional, otra de las estrategias con las que cuenta la Unidad para las Víctimas es el Esquema No Presencial, a través del cual, se construye la Entrevista Única (antes PAARI). Este esquema funciona únicamente con llamadas de salida para contactar a las víctimas que requirieron de la construcción de las entrevistas para actualizar su información o por falta de información en registros administrativos con los que cuenta la Unidad.



Para el año 2018 la Unidad contó con 323 gestores quienes formularon un total de 213.303 entrevistas únicas a víctimas incluidas en el RUV. De igual manera la operación contó con 4 esquemas de atención no presencial, que complementan el trabajo de los gestores en territorio, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla N 62 Esquema No Presencial Gestores Entrevistas

Esquema NO presencial	Total Entrevistas	Gestores
BOGOTA	188.789	279
BUCARAMANGA	9.586	20
POPAYAN	14.854	21
VILLAVICENCIO	74	3
<b>Total general</b>	<b>213.303</b>	<b>323</b>

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

Como resultado de las estrategias de atención presencial y no presencial, para el periodo de reporte se han construido **478.066** entrevistas únicas a hogares víctimas, con un total de **1.361.071** integrantes.

Tabla N 63 Entrevistas Únicas - 01 de enero a 31 de diciembre de 2018

MODALIDAD DE ATENCIÓN	ENTREVISTAS HOGARES	ENTREVISTAS INTEGRANTES
Esquema presencial	264.763	679.256
Esquema No presencial	213.303	681.815
<b>Total</b>	<b>478.066</b>	<b>1.361.071</b>

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

### 5.1.1.2.1.3 Protocolo de respuesta excepcional para comunidades que enfrentan restricciones de movilidad intermitentes y que se encuentran en zonas de difícil acceso para las autoridades

La Unidad para las Víctimas a partir de un trabajo interdisciplinario, en el marco de los procesos misionales, de apoyo, estratégicos y equipos transversales, definió el *lineamiento técnico para la entrega de ayuda humanitaria y coordinación de las demás medidas para las comunidades y/o grupos de personas confinadas incluidas por este hecho victimizante en el Registro Único de Víctimas*, por medio de la Circular 00014 del 17 de mayo de 2018, cuyos criterios y disposiciones generales para el desarrollo de la ruta de atención, asistencia y reparación a víctimas de confinamiento fueron descritos en el Informe Anual del Gobierno Nacional (página 301) presentado en la vigencia anterior a la Corte Constitucional.

El lineamiento técnico se implementó a partir del segundo semestre de la vigencia 2018 de manera gradual y progresiva, avanzando en la entrega de la ayuda humanitaria para las comunidades y/o grupos afectados e incluidos en el RUV por este hecho victimizante.

Adicionalmente y de manera paralela, se avanza en el desarrollo de herramientas técnicas y/o tecnológicas de apoyo, con las cuales se pueda llevar a cabo el proceso de identificación de



afectaciones y de la situación humanitaria que permita progresar en el cumplimiento de los demás criterios y disposiciones de atención.

### 5.1.1.2.1.4 Avances en el desarrollo y puesta en operación de la ruta de atención y asistencia

#### Ayuda humanitaria por confinamiento, posterior a la inclusión en el RUV por este hecho victimizante

En cumplimiento de la Circular 00014 de 2018, la Unidad para las Víctimas, atendió a un total de doce (12) comunidades y/o grupos afectados en tres (3) departamentos, a saber: Norte de Santander, Valle del Cauca y Chocó, de los cuales diez (10) son comunidades étnicas en los municipios de Buenaventura en Valle del Cauca – (6) y Carmen del Darién en Chocó – (4). En total se atendieron 1600 hogares con una ejecución presupuestal de \$603.326.544, discriminado en la siguiente tabla:

**TABLA No 64 Ayuda humanitaria entregada por confinamiento – comunidades incluidas en RUV**

FECHA DE ENTREGA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	CONSEJOS COMUNITARIOS / RESGUARDOS	HOGARES	MONTO
10/11/2018	NORTE_DE_SANTANDER	LA_PLAYA		634	239.068.143
09/11/2018	NORTE_DE_SANTANDER	ABREGO		372	140.273.421
11/12/2018	VALLE_DEL_CAUCA	BUENAVENTURA	CEBITO	10	3.770.791
11/12/2018	VALLE_DEL_CAUCA	BUENAVENTURA	GUADUAL	13	4.902.028
11/12/2018	VALLE_DEL_CAUCA	BUENAVENTURA	LA ESPERANZA	43	16.214.401
11/12/2018	VALLE_DEL_CAUCA	BUENAVENTURA	SAN ISIDRO	111	41.855.779
11/12/2018	VALLE_DEL_CAUCA	BUENAVENTURA	TROJITAS	15	5.656.186
06/12/2018	VALLE_DEL_CAUCA	BUENAVENTURA	LA DELFINA	16	6.033.265
07/12/2018	CHOCO	CARMEN_DEL_DARIEN	RIO DOMINGO	18	6.787.424
19/12/2018	CHOCO	CARMEN_DEL_DARIEN	JAGUAL RIO CHINTADO	143	53.922.310
19/12/2018	CHOCO	CARMEN_DEL_DARIEN	URANDA JIGUAMIANDO	129	48.643.203
04/12/2018	CHOCO	CARMEN_DEL_DARIEN	UNION CHOGORODO	96	36.199.593
<b>TOTAL</b>				<b>1.600</b>	<b>603.326.544</b>

#### Diseño de procesos, procedimientos e instrumentos técnicos

De forma interdisciplinaria, con enfoque diferencial, colectivo y territorial, la Unidad finalizó el diseño del Instrumento Técnico para la Identificación de afectaciones y de la situación humanitaria<sup>68</sup>, cuyo desarrollo tecnológico durante la vigencia 2018 alcanzó una fase de

<sup>68</sup> "Entrevista estructurada, con la cual, la Unidad para las Víctimas pretende obtener información de primera fuente que facilite el análisis de la situación de las comunidades y/o grupos de personas confinados, posterior a su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) por este hecho victimizante, que permita determinar la persistencia o no del confinamiento, identificar las condiciones del territorio (restricción/afectación/necesidad), y aplicar las medidas que correspondan con ocasión al confinamiento, para mitigarlas mientras persistan y se mantenga la situación de confinamiento para las personas de la comunidad o grupo". Informe Anual de Gobierno Nacional – 2018 – páginas 298 y 301.



diseño e integración de los servicios tecnológicos requeridos. De esta manera, se espera contar con la herramienta tecnológica en funcionamiento para el segundo semestre de 2019, para esto se logró la consecución de recursos a través del apoyo de cooperantes<sup>69</sup>, con el fin de y contar con el soporte tecnológico requerido para la estabilización de esta.

### 5.1.1.2.1.5 Ayuda Humanitaria de Emergencia y Transición

#### 5.1.1.2.1.5.1 La prórroga inmediata de la ayuda humanitaria

Como se ha mencionado en pasados informes, con el modelo de identificación de carencias en la subsistencia mínima para la entrega de la atención humanitaria, se garantiza la atención de los hogares víctimas de desplazamiento forzado con vulnerabilidades altas durante un año, lo que implica que la víctima ya no tiene que acudir cada cuatro meses a realizar una nueva solicitud.

La Unidad para las Víctimas realiza la colocación de los giros de atención humanitaria, de acuerdo con los resultados del proceso de identificación de carencias, durante un año sin que medie una nueva solicitud, garantizando de esta manera la atención de los hogares en su primer año de desplazamiento y en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.

A continuación, se muestran los resultados en 2018 de los hogares identificados en situación de extrema vulnerabilidad en alguno de los componentes de la Subsistencia Mínima y atendidos en el mismo año con tres giros de forma automática, tal como se evidencia en la información siguiente:

**Tabla N 65 Giros colocados 2018 - Extrema Vulnerabilidad**

NIVEL DE VULNERABILIDAD	HOGARES ATENDIDOS		%	VALOR GIRADO	RECURSOS ASIGNADOS	%
Alta	419.997	514.712	<b>79%</b>	\$ 431.889.306.000	\$ 497.174.744.797	<b>87%</b>
RTE[1]	94.715			\$ 65.285.438.797		
Baja	135.644	135.644	<b>21%</b>	\$ 67.004.608.000	\$ 67.004.608.000	<b>13%</b>
<b>Total General</b>	<b>650.356</b>		100%	<b>\$ 564.179.352.797</b>		100%

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

En la tabla anterior, se muestra que el **79 %** de los hogares atendidos corresponde a población con mayor vulnerabilidad, a ellos se ha destinado el **87%** de los recursos asignados para entrega de atención humanitaria correspondiente a una inversión por valor de **\$ 497.174.744.797**, por su parte, el **13%** de los recursos asignados fueron destinados para atender a las víctimas con vulnerabilidades bajas, que a su vez corresponden al **21% de los hogares atendidos**.

De lo anterior se evidencia, que el presupuesto asignado a la Unidad para atender oportunamente las solicitudes de atención humanitaria se ajusta a la necesidad actual de la población víctima en todos los niveles de carencias focalizando los recursos en los hogares con mayor vulnerabilidad.

<sup>69</sup> Fundación Panamericana para el Desarrollo - FUPAD



### 5.1.1.2.1.5.2 Cobertura y acceso en el proceso de implementación del Decreto 2569 de 2014 (Incorporado en el Decreto 1084 de 2015)

Como se ha manifestado anteriormente a la Corte Constitucional, el cambio en el modelo de entrega de atención humanitaria, adoptado por el Decreto 2569 de 2014 (incorporado en el Decreto 1084 de 2015), garantiza que la entrega de esta medida en las etapas de la emergencia y la transición por parte de la Unidad para las Víctimas, se realice como lo señala la Ley 1448 de 2011, con base en la situación actual de los hogares y de acuerdo con los resultados de la evaluación de los componentes de la subsistencia mínima.

187

El procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima se adelanta mediante el uso de diferentes registros administrativos, instrumentos de caracterización y las bases de datos oficiales de los que dispone la Unidad para las Víctimas, a través de los cuales es posible obtener información sobre la situación actual del hogar y conocer si sus integrantes tienen garantizados los componentes de su subsistencia mínima, si cuenta con recursos que les permiten cubrirlos por sus propios medios, o por el contrario requieren del apoyo del Estado para cubrir sus necesidades.

De acuerdo con lo anterior, es importante resaltar que se ha aportado en la superación de la observación planteada por la Corte Constitucional relacionada con la exigencia de la aplicación de instrumentos como la entrevista única, antiguo PAARI para la entrega de atención humanitaria, debido que si bien continúa siendo un instrumento importante para conocer la conformación actual del hogar y sus necesidades en medidas de asistencia, su aplicación no constituye un requisito para la solicitud y entrega de atención humanitaria.

Se recuerda que el resultado del procedimiento de identificación de carencias para un hogar puede derivar en diferentes valoraciones de acuerdo con el nivel de carencia o la ausencia de carencias identificada en cada componente de la subsistencia mínima, alojamiento y alimentación, como se expresa a continuación:

- **Extrema urgencia y vulnerabilidad**, 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 su primer año de desplazamiento no se les identifica carencias, sino que se les presume una situación de vulnerabilidad y son atendidos de manera prioritaria.



Teniendo en cuenta lo anterior, 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 2018.

**Tabla N 66 Solicitudes atendidas con atención humanitaria según nivel de carencias Vigencia 2018**

NIVEL CARENCIA HOGAR	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	HOGARES ATENDIDOS	NÚMERO DE GIROS	VALOR
EE	EXTREMA	EXTREMA	297.156	475.923	\$ 314.264.772.000
EN	EXTREMA	NO CARENCIA	256	391	\$ 156.917.000
NE	NO CARENCIA	EXTREMA	68.761	108.100	\$ 44.108.416.000
PA	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	53.824	66.909	\$ 73.359.201.000
GG	GRAVE	GRAVE	27.486	36.538	\$ 20.469.944.000
GL	GRAVE	LEVE	11.168	14.743	\$ 6.424.648.000
GN	GRAVE	NO CARENCIA	5.107	6.565	\$ 2.182.711.000
LG	LEVE	GRAVE	22.917	27.417	\$ 11.977.088.000
LL	LEVE	LEVE	11.849	14.025	\$ 4.606.940.000
LN	LEVE	NO CARENCIA	5.164	5.893	\$ 1.525.658.000
NG	NO CARENCIA	GRAVE	38.416	51.012	\$ 15.798.090.000
NL	NO CARENCIA	LEVE	13.537	16.507	\$ 4.019.529.000
<b>Total General</b>			<b>555.641</b>	<b>824.023</b>	<b>\$ 498.893.914.000</b>

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

En la tabla anterior, se relaciona el total de hogares con solicitudes atendidas durante 2018; esto incluye solicitudes que pudieron haber iniciado su trámite en 2017, pero continuaron siendo atendidas en 2018.

De las solicitudes tramitadas durante este periodo se identificaron un total de 555.641 hogares con carencias en al menos uno de los componentes de la subsistencia mínima, a los cuales se realizó la colocación de 824.023 giros, con una inversión total de \$ 498.893.914.000. Si bien el número de hogares atendidos es menor al reportado en el informe del año 2017, se debe tener en cuenta que se mantiene el esfuerzo en la atención de los hogares con mayor vulnerabilidad.

De los 555.641 hogares atendidos, 206.792 corresponden a hogares que iniciaron su trámite durante el 2018, y de ellos han sido atendidos, por lo menos con un giro de atención humanitaria un total de 171.378 hogares, como se muestra en la siguiente tabla.

**Tabla N 67 Cifras de cumplimiento – entrega de atención humanitaria solicitudes 2018**

TURNOS GENERADOS EN 2018			
NIVEL DE VULNERABILIDAD	ESTADO	NÚMERO DE HOGARES	PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO



ALTA	ATENDIDO	113.268	99,63%
	PENDIENTE AL CORTE	418	0,37%
BAJA	ATENDIDO	57.654	99,93%
	PENDIENTE AL CORTE	38	0,07%
<b>Total general</b>		<b>171.378</b>	<b>100%</b>

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

### Atención a víctimas con vulnerabilidades altas

Como se ha expresado y reiterado en los informes de cumplimiento de las órdenes 32 y 33 de Auto 373 de 2016, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 2.2.6.5.4.8 del Decreto 1084 de 2015, 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 se determina después de desarrollar el procedimiento de identificación de carencias en la Subsistencia Mínima, a través de este, la Unidad para las Víctimas evalúa la información que se obtiene de diferentes registros administrativos, que dan cuenta del acceso a programas de la oferta institucional de las entidades del SNARIV. Este el procedimiento se sustenta en dos pilares básicos: (i) Grado de necesidad y urgencia respecto de la subsistencia mínima, y (ii) Resultado de la valoración que se realiza a los destinatarios.

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, entre otras, 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 recibirá 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.

A continuación, se evidencian los hogares atendidos y los montos girados, cuya valoración de carencias indica que se encuentran en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad.



**Tabla 68 Entrega de Atención Humanitaria a hogares en situación de extrema urgencia y vulnerabilidad con solicitudes atendidas entre el 1º de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2018**

AÑO GIRO	NIVEL CARENCIA HOGAR	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	HOGARES	GIROS	VALOR
2018	EE	EXTREMA	EXTREMA	297.156	475.923	\$ 314.264.772.000
2018	EN	EXTREMA	NO CARENCIA	256	391	\$ 156.917.000
2018	NE	NO CARENCIA	EXTREMA	68.761	108.100	\$ 44.108.416.000
2018	PA	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	53.824	66.909	\$ 73.359.201.000
<b>Total General</b>				<b>419.997</b>	<b>651.323</b>	<b>\$ 431.889.306.000</b>

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

En la tabla anterior, se relaciona el total de hogares con solicitudes atendidas durante el año 2018, incluyendo hogares que iniciaron su trámite de atención en vigencia anteriores, pero continuaron siendo atendidas en 2018.

De las solicitudes tramitadas durante este periodo se identificaron **419.997** hogares con carencias extremas en al menos uno de los componentes de la subsistencia mínima, a los cuales se realizó la colocación de **651.323** giros, con una inversión total de \$ **431.889.306.000**

En la siguiente tabla, se muestran los niveles de oportunidad y cumplimiento en la entrega de atención humanitaria a los hogares identificados con vulnerabilidades altas, que iniciaron su trámite y fueron atendidos en el 2018.

**Tabla N 69 Niveles de oportunidad y cumplimiento en la entrega de atención humanitaria a los hogares identificados con vulnerabilidades altas en 2018**

NIVEL VULNERABILIDAD	DE	ESTADO DE ATENCIÓN	CANTIDAD HOGARES	DE	PORCENTAJE CUMPLIMIENTO	DE
ALTA		GIRO EN TERMINOS	104.126		91,6%	
		GIRO POR FUERA DE TERMINOS	9.142		8, %	
		PENDIENTE DE GIRO	418		0,4%	
<b>Total General</b>			<b>113.686</b>		<b>100%</b>	

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

Del total de hogares identificados con carencias extremas en al menos uno de los componentes de la subsistencia mínima, **113.686** iniciaron su trámite en 2018 y **113.268** fueron atendidos con al menos un giro de atención humanitaria, lo que corresponde a un **99 %** de la atención en la vigencia 2018 y a **104.126 hogares**, se le realizó la colocación del primer giro de atención humanitaria en términos, es decir dentro de los primeros 60 días, a **9.142** hogares, se les realizó el giro en un término mayor a los 60 días y **418** hogares, aún se encuentran pendientes de giro.

Como se ha mencionado en los anteriores informes, la atención por fuera de términos y los giros pendientes pueden obedecer a la existencia de circunstancias asociadas a que:

- El hogar está siendo atendido con atención humanitaria en especie.
- El hogar está siendo atendido en subsidiariedad.
- El hogar presenta un pago vigente por otra ruta (hogar atendido como caso prioritario).



- Se presenta inconsistencia en la información de identificación como cédulas inexistentes o persona fallecida.

En los casos en los cuales el hogar esté siendo atendido por alguna de las estrategias de la Unidad, se debe esperar a que termine la vigencia de la ayuda que el hogar esté recibiendo para realizar el giro. Para los casos de inconsistencia en la información, se debe esperar a subsanar esta inconsistencia para realizar el giro.

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. Del total de hogares a los que se les adelantó el procedimiento de identificación de carencias se obtuvieron los siguientes resultados:

**Tabla N 70 Hogares con auto reconocimiento y/o pertenencia étnica vigencia 2018**

PERTENENCIA ÉTNICA	HOGARES CON CARENCIAS EN SM Y GIRO DE AH	HOGARES CON NO CARENCIAS
Gitano(a) ROM	3.106	205
Indígena	21.033	872
Negro(a) o Afrocolombiano(a)	96.841	3.281
Palenquero	263	
Raizal del Archipiélago de San Andres y Providencia	977	
<b>Total General</b>	<b>122.220</b>	<b>4358</b>

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

**Resultados de la identificación de carencias y entrega de atención humanitaria a un pueblo o comunidad indígena**

Para la vigencia 2018, los resultados del proceso de identificación de carencias asociadas a la vulnerabilidad en la subsistencia mínima, en los hogares con auto reconocimiento de pertenencia a un pueblo o comunidad indígena presentan son:

**Tabla N 71 Hogares con auto reconocimiento y/o pertenencia a un pueblo o comunidad indígena Vigencia 2018**

NIVEL CARENCIA HOGAR	CARENCIA ALOJAMIENTO	CARENCIA ALIMENTACIÓN	NÚMERO DE HOGARES	NÚMERO DE GIROS
<b>EE</b>	EXTREMA	EXTREMA	15.446	23.703
<b>EN</b>	EXTREMA	NO CARENCIA	11	18
<b>NE</b>	NO CARENCIA	EXTREMA	2.287	3.581
<b>PA</b>	PRIMER AÑO	PRIMER AÑO	1.289	1.671
<b>GG</b>	GRAVE	GRAVE	418	513
<b>GL</b>	GRAVE	LEVE	154	178
<b>GN</b>	GRAVE	NO CARENCIA	63	69
<b>LG</b>	LEVE	GRAVE	388	420



<b>LL</b>	LEVE	LEVE	189	206
<b>LN</b>	LEVE	NO CARENCIA	64	65
<b>NG</b>	NO CARENCIA	GRAVE	530	659
<b>NL</b>	NO CARENCIA	LEVE	194	205
<b>NN</b>	NO CARENCIA	NO CARENCIA	872	
<b>Total general</b>			<b>21.905</b>	<b>31.288</b>

Fuente: Subdirección de Asistencia y Atención, Unidad para las Víctimas 2018

La tabla anterior refleja que, del total de hogares atendidos con atención humanitaria de emergencia y transición, incluyendo atención por primer año, se identificaron **21.033** hogares en donde al menos uno de sus integrantes se auto reconoce como perteneciente a una comunidad o pueblo indígena, que fueron atendidos. Esta información de identificación étnica es tomada de las bases proporcionadas por la Red Nacional de Información.

El resultado del proceso de identificación y valoración de la vulnerabilidad en la subsistencia mínima se resume de la siguiente manera:

- Del total de hogares, **17.744** fueron identificados con una vulnerabilidad alta o extrema urgencia en al menos uno de los componentes de la subsistencia mínima y han recibido atención humanitaria en la etapa de emergencia.
- Un total de **1.289** hogares fueron atendidos por la ruta de primer año, que implica presunción de carencias en la Subsistencia Mínima.
- Igualmente, en **418** hogares se identificaron carencias graves en los dos componentes y han recibido atención humanitaria en la etapa de emergencia en los dos componentes.
- Un total de **189** hogares fueron identificados con carencias leves en los dos componentes (alojamiento- alimentación) y han recibido atención humanitaria de transición en los dos componentes.
- Un total de **542** hogares fueron identificados con carencias graves o leves en los componentes de alojamiento y alimentación y han recibido atención humanitaria de acuerdo con este resultado.
- Un total de **851** hogares fueron identificados con algún tipo de carencia (grave o leve) en uno de los componentes de la Subsistencia Mínima y No carencia en el otro, por tanto, han recibido atención humanitaria solo por el componente en el que presentan carencias.
- Un total de **872** hogares fueron identificados sin carencias en los dos componentes de la subsistencia mínima, por tanto, se les suspendió la entrega de la medida de atención humanitaria.

## 5.2 Derecho a la educación

El Ministerio de Educación Nacional en cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y su Decreto Reglamentario 4800 de 2011, da cuenta en el presente informe de la implementación de acciones en el componente de Atención y Asistencia en la Medida de Educación vigencia 2018, dirigido a población víctima de desplazamiento y de otros hechos, a partir de un análisis de proceso del Goce Efectivo del Derecho a la Educación de esta población.

En los próximos cuatro años, el sistema educativo continuará construyendo políticas y lineamientos que permitan avanzar hacia una educación para el desarrollo equitativo y



sostenible, tal como está expuesto en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” 2018-2022 en la línea estratégica de “Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos”, el cual se materializará en el Plan Sectorial de Educación, con metas y acciones que permitan la generación de oportunidades educativas a toda la población, desde la primera infancia hasta las personas mayores, sin ningún tipo de discriminación, ni exclusión.

Los esfuerzos estarán concentrados en garantizar que todos los niños, las niñas, adolescentes y jóvenes, con especial prioridad a las víctimas del conflicto afectados por el desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes, logren desarrollar todas sus capacidades y su potencial, en un sistema educativo más equitativo, que sea garante del Goce Efectivo del Derecho a la educación de toda la población en edad escolar.

Acorde con los principales indicadores en educación, el sector priorizó siete (7) ejes estratégicos que se articularán con miras a aumentar el potencial de la educación como generador de equidad, inclusión y calidad de vida. Estos pilares pasan por asegurar un desarrollo integral en el ciclo de vida de la persona, y en consolidar mecanismos transversales para que dicha condición sea una realidad en cualquier contexto. Dichos pilares son:

1. Bienestar y Equidad en el Acceso a la Educación.
2. Desarrollo Integral de la Primera Infancia.
3. Entornos para la convivencia y la ciudadanía.
4. Todos por una Educación de Calidad.
5. Más y Mejor Educación en la Colombia Rural.
6. Haciendo Equipo por una mejor Gestión Educativa.
7. Agenda de Impulso a la Educación Superior.

Los objetivos y estrategias de esta línea sintonizan al País en torno a la Atención Integral desde los cinco años hasta la terminación de la educación media, como garantía del bienestar para la permanencia en la trayectoria educativa y el aprendizaje de calidad, abordando las necesidades de transiciones efectivas entre los distintos ciclos.

La línea estratégica de “Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos”, contempla una amplia gama de intervenciones para favorecer trayectorias completas desde la educación inicial hasta la superior. El Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad” contempla las inversiones y reformas requeridas para el avance sostenible en calidad, bienestar, permanencia y aprendizajes.

## 5.2.1 Acciones adelantadas para la búsqueda de menores de edad desplazados que aún se encuentran por fuera del sistema educativo, especialmente los que se encuentran ubicados en zonas con alertas tempranas o en zonas en las que se cierne amenazas y peligros

**Diseño y formulación de la Metodología “Articulación Interinstitucional para la Búsqueda y vinculación de NNAJ víctimas desescolarizados y seguimiento a la entrega de estrategias de permanencia suministradas por las Entidades Territoriales Certificadas ”.** Con el objetivo de



superar las falencias identificadas para la vinculación de los niños, niñas jóvenes y adolescentes -NNAJ- víctimas de desplazamiento y de otros hechos, que se encuentran fuera del sistema escolar e identificados por la Corte Constitucional a través del Auto 373 de 2016, el Ministerio de Educación Nacional diseñó e implementó esta metodología la cual se desprende de una vertiente de Marco Lógico desde un enfoque de método de planeación participativa, conocida como Planeación de Proyectos Orientada a Objetivos.

Se trata de una propuesta para la toma de decisiones en consenso con equipos interdisciplinarios, la cual se trabaja a partir de un diagnóstico participativo en procesos de asistencia técnica adelantada por el Ministerio en las secretarías de educación de entidades territoriales certificadas, para la definición de una visión de solución conjunta a partir de la articulación de acciones en territorio, con los profesionales de Gestión de Oferta Institucional 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, con el objetivo de acordar un plan de trabajo estratégico concertado entre los actores del nivel nacional de la Subdirección de Gestión de Oferta, la Red Nacional de Información de la Unidad de Víctimas y el Ministerio de Educación Nacional, en atención a la demanda de ajustes de las herramientas dispuestas en territorio para establecer el estado actual de las cifras de los Niños, Niñas, Jóvenes y Adolescentes víctimas de desplazamiento forzado que se encuentran desescolarizados.

De esa manera, se logra establecer el comportamiento de la población víctima en edad escolar que permanece fuera del sistema educativo, comparada con la línea base establecida, para evaluar el impacto de nuestras acciones a partir de la implementación de la metodología. A la fecha del presente informe la UARIV se encuentra realizando los cruces de información correspondientes, no obstante las Secretarías de Educación de Atlántico, Cauca, Nariño, Huila, Valle del Cauca, Córdoba, Antioquia, Bogotá, Valledupar, en respuesta a los compromisos suscritos en visita de asistencia técnica, reportaron la vinculación al sistema educativo de 16.397 niños, niñas, adolescentes y jóvenes, en la vigencia 2018 se logró la vinculación de 4.133 víctimas, una vez cumplido el proceso de búsqueda con la metodología aplicada.

## 5.2.2 Identificación y caracterización de menores desplazados desescolarizados

### 5.2.2.1 Articulación Interinstitucional

**Definición de línea de base.** En coordinación con la Red Nacional de Información -RNI- de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el Ministerio pudo establecer la línea base de población víctima de desplazamiento en edad escolar fuera del sistema educativo, de la siguiente manera:

- En el marco del Auto 373 de 2016 se identificó que de los 653.266 Niños, Niñas, Jóvenes y Adolescentes víctimas de desplazamiento fuera del sistema educativo el 19%, es decir 124.659 NNAJ víctimas están vinculados al sistema educativo; sin embargo, una vez depurada la base de datos del Registro Único de Víctimas -RUV-, la Red Nacional de Información confirmó que 161.356, es decir el 24,69% fueron excluidos del RUV por no cumplir requisitos, y que efectivamente 367.251, es decir el 56,21% se encuentran fuera del sistema escolar.



- En tal sentido, se tomó como universo o línea base los 367.251 Niñas, Niños, Jovenes y Adolescentes víctimas de desplazamiento de desplazamiento desescolarizados, para la aplicación de la metodología de "Articulación Interinstitucional para la Búsqueda y vinculación de NNAJ víctimas desescolarizados y realizar el procesos de seguimiento a la entrega de estrategias de permanencia suministradas por las ETC".
- Una vez realizada la identificación de la población objetivo, se emprendió la asistencia técnica a las entidades territoriales focalizadas con un enfoque de articulación de acciones de las Secretarías de Educación y Gestión de Oferta Territorial de la UARIV, para acordar estrategias de búsqueda, vinculación y seguimiento de estos NNAJ caracterizados por la RNI.
- Se encontró además que a partir del trabajo planteado por el MEN en desarrollo de la metodología en mención se logró la vinculación de 16.397 NNAJ; a la fecha, la población víctima de desplazamiento fuera del servicio educativo es de 350.854 niñas, niños, y jóvenes.

### 5.2.3 Entidades territoriales en situación de emergencia, como resultado del conflicto armado interno, focalizadas para la implementación de la metodología.

Las entidades territoriales focalizadas por el MEN de acuerdo con el criterio señalado por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016 a saber: **Orden 44** "A través de la de la secretaría de esta corporación, a la Ministra de Educación que, en término de 3 meses contados a partir de la comunicación de este Auto, presente a la Sala Especial de Seguimiento un informe sobre la metodología que empleará para avanzar en la superación de las siguientes falencias: (i) la identificación y vinculación de cerca de 609.000 niños y niñas, desplazados que se encuentran por fuera del sistema escolar, haciendo énfasis (ii) en las entidades territoriales que se encuentran en situación de emergencia como resultado del conflicto armado y la violencia; y (iii) la garantía de apoyos complementarios en materia de transporte, apoyo alimentario, kits, útiles uniformes escolares y permanencia de personal docente en aquellas zonas rurales y de difícil acceso 2014." son las que se relacionan en anexo de tablas, atendiendo la Prevalencia por departamentos de población víctima en edad escolar por fuera del sistema educativo (ver Tabla 1).

#### Acciones realizadas

- Durante la vigencia 2018 el Ministerio de Educación Nacional realizó jornadas de asistencia técnica a las Secretarías de Educación del Municipio de Valledupar, Cali, Distrito de Santa Marta, Municipio de Medellín, Departamento de Tolima y Municipio de Pasto con el fin de implementar la metodología en articulación de acciones entre el MEN, las SEC y la Unidad de Víctimas - Gestión de Oferta Territorial.
- En desarrollo de la misma, se proporcionaron las bases de datos a los gestores territoriales de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV con información de los NNAJ desescolarizados, desagregada por municipio, nombres, apellidos, y número de identificación con el fin de que ellos le compartan a las secretarías de educación los datos de contacto de las víctimas para ofertarles su portafolio educativo. Así mismo, se





proporciona a la secretaria de educación la base de datos con los NNAJ víctimas que se encuentran vinculados al sistema educativo, desagregada por nombre, identificación, establecimiento y municipio, para que informe al MEN las estrategias de permanencia que proporcionan a la población víctima, así como también el resultado de vinculación de los NNAJ víctimas, desescolarizados.

## Logros

- Se incorporó el Informe de Medición de Superación de la Situación de Vulnerabilidad 2018, remitido por la UARIV al Ministerio de Educación Nacional como insumo de seguimiento y monitoreo a las entidades territoriales para la búsqueda y vinculación de población víctima que en la Medida de Educación figuran como **No Cumple**.
- La implementación de esta metodología ha sido un esfuerzo administrativo grande emprendido por el MEN, las Secretarías de Educación y la UARIV en el nivel nacional y territorial, cuyos resultados a la fecha ya se mencionaron antes.
- Fortalecimiento de la articulación interinstitucional en el ámbito territorial, aunando esfuerzos de las secretarías de educación y la Gestión de Oferta Territorial de la Unidad de Víctimas, en la búsqueda y focalización de la población víctima.
- Fortalecimiento de la articulación entre la UARIV y el MEN para la depuración de la Plataforma Sistema de información de oferta -SIGO-.
- Esta herramienta metodológica la diseñó el MEN a través de la Subdirección de Permanencia, en respuesta a lo ordenado en el Auto de 373 de 2016, el cual hace parte del seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2005. El objetivo final de este ejercicio, es dejar instaurada esta metodología en las Entidades Territoriales Certificadas en educación, para favorecer la vinculación y seguimiento a la atención de la población víctima, y la garantía del derecho a la educación de este grupo poblacional.
- De igual manera en la vigencia 2018, el Ministerio de Educación lideró la implementación de alfabetización de adultos con lo cual se logró la atención de 38.500 jóvenes, adultos y mayores, de los cuales 3.267 fueron identificados como víctimas de desplazamiento en las entidades de: Arauca, Cesar, Tolima, Neiva, Huila, Meta, Valledupar, Boyacá, Santander, Caquetá, La guajira, Uribia, Maicao, Riohacha, Magdalena, Ciénaga, Bolívar, Magangué, Sucre, Sincelejo, Córdoba, Apartadó, Turbo, Caldas, Risaralda, Valle del Cauca, Buenaventura, Cauca, Tumaco, Chocó, Quibdó, Vichada, Guainía y Guaviare. Para la búsqueda y vinculación de esta población las Secretarías de Educación realizaron la promoción del programa en articulación con UARIV, como aliado estratégico.

## 5.2.4 Inasistencia y deserción escolar

### 5.2.4.1 Mecanismos utilizados para evaluar los resultados de las estrategias de escolarización y prevención de la deserción escolar para la población víctima de desplazamiento forzado

#### Instrumentos de seguimiento



El Ministerio de Educación Nacional ha implementado el Sistema de Información para el Monitoreo, Prevención y Análisis de la Deserción Escolar SIMPADE, con el objetivo de realizar un seguimiento niño a niño de la población registrada en Sistema de Matriculas SIMAT, el cual permite predecir la deserción escolar por medio de un modelo estadístico y una serie de reportes con la información suministrada por los establecimientos educativos. Para la vigencia 2018, se capacitó a 96 Secretarías de Educación de Entidades Territoriales Certificadas y algunos Establecimientos Educativos focalizados, con el fin de que estos adelanten un proceso de réplica de la capacitación con los demás Establecimientos Educativos, y así obtener información de los estudiantes en riesgo de deserción usando como referencia las 4 dimensiones que impactan la permanencia: la personal, familiar, institucional y la de contexto.

El Sistema de Información para el Monitoreo, Prevención y Análisis de la Deserción Escolar - SIMPADE-, posee intercomunicación con los sistemas integrado de matrícula - SIMAT- y el Directorio Único de Establecimientos -DUE-, lo cual facilita a los Establecimientos Educativos la utilización de la información registrada en dichos sistemas de información.

Para el tratamiento de la deserción intra-anual, el Ministerio de Educación Nacional ha desarrollado el concepto de Matrícula Consolidada donde realiza una trazabilidad de los estudiantes mes a mes. Así, por medio de cruces de información realiza la búsqueda de los estudiantes en los establecimientos oficiales y privados, en la matrícula regular y en los ciclos de adultos para determinar los posibles desertores.

Es de mencionar que dentro de la matrícula reportada en el Sistema Integrado de Matrícula - SIMAT-, se encuentra la población víctima de desplazamiento, la cual es identificada por medio de cruces de información entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas UARIV y el Sistema de Matrícula SIMAT, es así como el Ministerio le realiza el seguimiento a la población víctima y víctima por desplazamiento.

### Diagnóstico de las causas de deserción escolar de la población víctima

Al momento del presente reporte, el Ministerio de Educación Nacional no dispone de cruce definitivo 2018 de las bases de datos del Sistema Integrado de matrícula y el Registro Único de Víctimas, el cual se encuentra en proceso, por lo cual no es posible adelantar el diagnóstico de las razones por las cuales la población víctima de desplazamiento desertó en el año 2018, es de mencionar que la totalidad de desertores preliminares para el 2018 en SIMAT fue de 229.899 NNAJ de los cuales fueron caracterizados 23.713 estudiantes en SIMPADE, con las causas de deserción.

**Mecanismos utilizados para formular políticas específicas de escolarización de la población en situación de desplazamiento forzado en edad escolar; acciones tendientes a que las entidades territoriales, cuyos menores de edad desplazados demandan un cupo escolar, cuenten con capacidades técnicas y presupuestales para caracterizar la población desplazada que requiere acceso al servicio, así como lograr la consulta de las bases de datos de la Unidad para las Víctimas para determinar si los NNAJ que demandan el servicio son desplazados.**

El Ministerio de Educación Nacional tiene vigente el Protocolo de **Solicitudes Administrativas y Seguimiento del Acceso Efectivo a la Oferta**, con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas - UARIV - Dirección de Gestión Interinstitucional



y la Dirección de Cobertura y Equidad del Ministerio de Educación Nacional -Subdirección de Permanencia en el año 2015.

Dicho protocolo se encuentra armonizado con lo dispuesto en el Decreto 1048 de 2015, que reglamenta los criterios de Superación de la Situación de Vulnerabilidad de la población víctima del desplazamiento forzado y otros hechos, con implementación de este Protocolo se estableció el procedimiento para garantizar a esta población la oferta institucional en la medida de asistencia en educación, desde la identificación de la necesidad manifestada a través de la Encuesta Única de Caracterización, aplicada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV-.y remitida a las Secretarías de Educación para que se atiendan la demanda educativa de la población víctima de desplazamiento y de otros hecho teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

- **Identificación y caracterización de la demanda**

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV- a través de su plataforma de Sistema de Información de Gestión de oferta SIGO, remite a las Secretarías de Educación de Entidades Territoriales Certificadas las Solicitudes Administrativas con los datos de contacto y el requerimiento educativo de las víctimas, con el fin de que la secretaria de educación adelante las gestiones necesarias para vincular a la víctima al sistema educativo o informarle acerca de la oferta educativa. Una vez surtido este proceso retroalimenta las gestiones adelantadas a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV a través de la plataforma SIGO, como acción afirmativa en favor de la garantía del Goce Efectivo del Derecho a la Educación de la población víctima de desplazamiento y de otros hechos. En un trabajo de corresponsabilidad institucional y subsidiaridad.

- **Seguimiento y retroalimentación de las solicitudes administrativas**

El objetivo es establecer los mecanismos de seguimiento de cada hogar sobre el acceso efectivo a la oferta institucional. Para el caso del seguimiento al acceso efectivo de las víctimas desplazamiento y de otros hechos al servicio educativo, se mide la eficiencia a través del reporte de solicitudes realizadas por la Unidad para las Víctimas a las secretarías de educación sobre las solicitudes efectivamente gestionadas por esta, verificando el acceso efectivo de la población que requirió el servicio educativo en la plataforma del Sistema de Gestión de Oferta-SIGO.

Adicionalmente, las Secretarías de Educación de las Entidades Territoriales Certificadas, pueden acceder a consultar el sistema VIVANTO, que consolida la información reportada por las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de las Víctimas – SNARIV, con el fin de verificar en tiempo real si el alumno que se presenta en la institución educativa y se auto reconoce como víctima, se encuentra efectivamente incluido en el Registro Único de Víctima –RUV-.



## 5.2.5 Aplicación de modelos educativos flexibles acordes con las necesidades particulares de la población desplazada

### 5.2.5.1 Modelos flexibles para las necesidades y vulnerabilidades específicas de la población desplazada, especialmente la población ubicada en las zonas rurales alejadas de los cascos urbanos y de difícil acceso

199

Los Modelos Educativos Flexibles son propuestas de educación formal para los niveles de preescolar, básica y media que buscan garantizar el derecho a la educación a poblaciones diversas o en condición de vulnerabilidad, con dificultad para acceder al sistema educativo que se brinda a la mayor parte de la población.

Los Modelos Educativos Flexibles ofertados por el sistema educativo, para las zonas rurales del País, están contextualizados y diseñados para ser implementados en esas zonas, toda vez que cuentan con alternativas para la estructuración y desarrollo del currículo soportado en el enfoque de las pedagogías activas y el aprendizaje significativo; lo cual conduce al diseño e implementación de didácticas coherentes que facilitan el acceso al conocimiento y desarrollo de las competencias de la población beneficiaria, de manera contextualizada.

Lo anterior exige además la aplicación de estrategias de implementación (operativas y administrativas, las cuales sugieren cambios en los proyectos educativos institucionales reflejados especialmente en el sistema institucional de evaluación, en la distribución de las cargas académicas de los docentes, y en el rol mismo del docente y en la dinámica general del establecimiento educativo.

Desde el enfoque de inclusión que promueve el sistema educativo, todas estas adecuaciones responden a las características de la población, para ello además se elaboran y dotan de materiales educativos coherentes con la propuesta pedagógica y didáctica, en el marco de los referentes de calidad del Ministerio y las estrategias de formación docente que facilitan la implementación del Modelo y la atención a la población beneficiaria.

Durante 2018 se fortaleció la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo a través de la formación a docentes, directivos docentes y funcionarios de las secretarías de educación focalizadas con Modelos Educativos Flexibles.

Se priorizaron 25 Entidades Territoriales Certificadas en educación a saber: Buenaventura, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cauca, Chocó, Cúcuta, Guainía, Guaviare, Huila, La Guajira, Meta, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés, Vichada, Arauca, Cesar, Córdoba, Norte de Santander, Tumaco, Nariño, Putumayo, Santander y Sucre, en 140 municipios. Con esta priorización se capacitaron 2.069 docentes de 888 sedes educativas rurales. Este fortalecimiento incluyó además de la capacitación, la dotación de material educativo propio de cada modelo, material fungible, laboratorios de física y química básicos, elementos deportivos, instrumentos musicales, material didáctico y biblioteca básica, así como la asistencia técnica al 30% del total de las sedes priorizadas. Lo anterior con una inversión de \$14.042.049.150



## 5.2.5.2 Los lineamientos hacia las entidades territoriales para lograr una mayor cobertura en la población víctima, garantizar la permanencia de los estudiantes, proveer la oferta complementaria y vincular a la población víctima a la oferta flexible

### Obligatoriedad legal

El artículo 2.3.3.5.5.1 y siguientes del Decreto 1075 de 2015, único reglamentario del sector educativo establece la obligación de los diferentes ámbitos del sistema educativo, según sus competencias con el fin de garantizar la prestación del servicio público de la educación en los niveles de preescolar, básica media en donde se ubica la población desplazada por la violencia, tanto en la etapa de ayuda humanitaria como en el retorno o ubicación.

De igual manera, da pautas para la dinamización de procesos de participación comunitaria de la población desplazada en la garantía del acceso a su derecho a educarse; destaca, además, la obligatoriedad de las entidades territoriales certificadas en educación de desarrollar e implementar procesos de actualización y formación de docentes para garantizar la atención pertinente en las condiciones y necesidades específicas de la población víctima del conflicto armado interno.

En la norma en comento, además, es explícito el mandato en el sentido de que una vez superada la atención humanitaria y definido el sitio de retorno o reubicación, se dé prioridad a la población en edad escolar garantizando el cupo en los establecimientos educativos de su jurisdicción.

### Alternativas para la atención educativa

En el marco de la normatividad vigente, el sistema educativo ha desarrollado e implementado un portafolio de Modelos Educativos Flexibles que están a disposición de las entidades territoriales certificadas y las instituciones educativas para que se realicen procesos de adecuación y ajuste, de ser necesarios, para garantizar atención educativa pertinente a la población víctima del conflicto armado interno.

La herramienta fundamental empleada en el sistema educativo es el acompañamiento técnico a las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas para la formulación e implementación de **Planes de Permanencia**, orientados a realizar un monitoreo y verificación de la información reportada a través de los diferentes sistemas; desde la lectura y análisis de la información procesada, se da pautas a la entidad territorial certificada para la priorización de acciones de búsqueda activa de niños, su vinculación al sistema y la focalización de estrategias de permanencia para asegurar que no deserten y finalicen sus ciclos de formación.

En tal sentido, a partir de la caracterización de las situaciones y riesgos de deserción de los estudiantes identificadas a través del Sistema de Información para el Monitoreo, la Prevención y el Análisis de la Deserción Escolar (SIMPADE), las secretarías de educación elaboran una planeación estratégica, la cual registran en la matriz de Planes de Permanencia en donde se señalan las acciones a implementar para mitigar la deserción del sistema educativo, así como



la información sobre la población de NNAJ a impactar, las fuentes de financiación y el avance en el cumplimiento de las metas pactadas durante cada vigencia.

Los Planes de Permanencia son una estrategia que desarrollan las ETC con la orientación del MEN en la cual, a partir de la caracterización de las condiciones de deserción de las estudiantes contenidas en el SIMPADE, se elabora una planeación específica en la que se registran las acciones a implementar para mitigar la deserción, así como la información sobre la población a impactar, las fuentes de financiación y el avance en el cumplimiento de las metas para cada vigencia.

Durante el 2018 se realizó acompañamiento en la revisión y planteamiento de la matriz del Plan de Permanencia en cincuenta Secretarías de Educación, a saber: Antioquia, Medellín, Rionegro, Armenia, Quindío, Norte de Santander, Cúcuta, Cesar, Valledupar, Uribe, Atlántico, Maicao, Riohacha, La Guajira, Ciénaga, Santa Marta, Magdalena, Magangué, Bolívar, Arauca, Turbo, Meta, Villavicencio, Pereira, Risaralda, Dosquebradas, Apartado, Pitalito, Neiva, Huila, Cauca, Popayán, Amazonas, Tolima, Ibagué, Nariño, Pasto, Ipiales, Chocó, Quibdó, Putumayo, Vichada, Fusagasugá, Girardot, Zipaquirá, Piedecuesta, Girón, Floridablanca, Santander y Bucaramanga.

En este momento las Secretarías de Educación acompañadas cuentan con una matriz que consolida la revisión de las causas de deserción identificadas por la entidad territorial y las estrategias establecidas para la mitigación de estas.

En líneas generales, los diferentes ámbitos del sistema educativo se movilizan en función de generar las condiciones para que las víctimas del conflicto armado interno se vinculen a la oferta educativa institucional en desarrollo de lo establecido por el Ministerio en el documento: "Lineamientos Generales para la Atención Educativa a Población Vulnerable y Víctima del Conflicto Armado"<sup>70</sup>, esto es:

**Ruta de Acceso**

- La/el postulante debe acercarse a los establecimientos educativos cercanos a su lugar de residencia o en su defecto a las secretarías de educación, departamentales, distritales y/o municipales más cercanas, donde le informan todo lo relacionado con la oferta educativa de que dispone el sector en su jurisdicción.
- La instancia educativa a la que la víctima acceda debe garantizar, la permanencia, pertinencia y calidad de la educación brindada, con especial atención a las poblaciones con prácticas culturales y sociales diversas (grupos étnicos), niños niñas y adolescentes, mujeres, y población en situación de desplazamiento y de discapacidad.
- Es importante precisar que no es requisito para acceder al sistema educativo que la o el postulante se encuentre inscrito/a en el Registro Único de Víctimas- RUV de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV-.
- El establecimiento educativo, efectúa la matrícula de la o el postulante sin exigir los documentos que se requieran a quien no esté en capacidad de presentarlos (Decreto Ministerial 2562 de noviembre 27 del 2001), para lo cual el establecimiento educativo

<sup>70</sup> <http://redes.colombiaprende.edu.co/ntg/men/archivos/LINEAMIENTOS-ATENCION-EDUCATIVA-EDICION-01-ENE2015-VERSION-ELECTRONICA.pdf>





realiza un proceso interno de nivelación escolar que debe estar contemplado dentro del Proyecto Educativo Institucional -PEI-.

- Las víctimas tienen acceso preferente al sistema educativo a través del proceso de articulación interinstitucional entre los establecimientos educativos, las entidades territoriales certificadas en educación, sus secretarías de educación y los centros regionales o puntos de atención de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV-.

De igual manera, los adultos pueden acceder al Programa Nacional de Alfabetización cuyo objetivo es que los jóvenes mayores de 15 años y adultos iletrados víctimas del conflicto armado reciban un proceso de formación en competencias básicas de lenguaje, matemáticas, ciencias sociales y naturales, y competencias ciudadanas, integrando de manera flexible las áreas del conocimiento. Le corresponde a las Secretarías de Educación de los municipios, realizar los procesos de focalización y selección de beneficiarios. En este caso la población puede acercarse a las entidades mencionadas para presentar su solicitud de inclusión en el programa de alfabetización.

## 5.2.6 La garantía del derecho a la educación en situaciones de emergencia generadas por conflicto

### 5.2.6.1 Resultados obtenidos de los esquemas de emergencia

Los casos de afectaciones de emergencias presentadas en establecimientos educativos son reportados a través de las secretarías de educación con el en articulación con organizaciones nacionales e internacionales que conforman la Mesa Nacional de Educación en Emergencias,<sup>71</sup> con el objetivo de buscar medidas, acciones y recursos adicionales para dar respuesta oportuna a las situaciones de emergencias que afectan la normal prestación del servicio educativo.

Para efectos de describir los resultados específicos implementados por el sistema educativo en la vigencia 2018, en el numeral 3.6 del presente informe se relacionan de forma detallada.

### 5.2.6.2 Esquemas de coordinación entre el Ministerio del Interior y las Secretarías, para identificar y acompañar la implementación del modelo de emergencia derivadas del conflicto armado en el momento de la ocurrencia de una emergencia

El Ministerio de Educación Nacional como entidad del Gobierno Nacional, hace parte del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en tal sentido acoge las orientaciones y comparte los escenarios institucionales definidos por el Estado para la atención de situaciones de emergencia ocasionados por diversas causas.

<sup>71</sup> Organizaciones Líderes y co-líderes de la Mesa Nacional de Educación en Emergencias: UNICEF, NRC y Ministerio de Educación Nacional; Instituciones Integrantes: ACNUR, OCHA, OIM, MERCY CORPS, RET, SAVE THE CHILDREN, PLAN INTERNACIONAL, TERRES-DES-HOMMES- ITALIA, MINISTERIO DEL INTERIOR, PROYECTO EDUCACIÓN COMPROMISO DE TODOS Y OPCION LEGAL.



De igual manera, para el caso de las emergencias derivadas del conflicto armado se realiza un seguimiento a las recomendaciones de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas CIPRAT y mantiene escenarios de coordinación y articulación con Descontamina Colombia para casos de accidentes e incidentes por minas antipersonal, munición sin explotar y trampas explosivas; con la Consejería Presidencial para los DDHH como Secretaría Técnica de la CIPRUNNA cuando se presentan casos o existe riesgo de reclutamiento y utilización de niños y adolescentes. En el 2018 se realizaron por lo menos 6 jornadas de trabajo donde se analizaron situaciones de riesgo en Guaviare, Putumayo y Norte de Santander; de igual manera con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa Nacional para casos de uso militar de establecimientos educativos.

De otra parte, cuenta con una instancia de coordinación con organismos de cooperación internacional, esto es, la Mesa Nacional de Educación en Emergencias.

### **5.2.7 Acciones para evitar que el nivel de acceso a la educación por parte de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes desplazados sigue siendo inferior frente al del resto de los menores colombianos**

Tomando en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la Equidad” está diseñado en tres pactos estructurales (legalidad, emprendimiento y equidad), trece pactos transversales y nueve pactos regionales, la línea estratégica “Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos”, se ubica dentro del pacto estructural de equidad. Los objetivos y estrategias de esta línea son sintonizar al País en torno a la Atención Educativa Integral desde los cinco años hasta la terminación de la educación media, la garantía del bienestar para la permanencia en la trayectoria educativa y un aprendizaje de calidad, abordando las necesidades de transiciones efectivas entre los distintos ciclos, aunado a llegar a una educación superior de calidad, pertinente e incluyente. En este contexto, la población víctima del conflicto se encuentra en un lugar prioritario.

El Ministerio de Educación Nacional al disponer de la gratuidad del servicio educativo en los niveles de Preescolar, Básica Primaria, Básica Secundaria y Media, establecido por la Ley 1450 de 2011 y el artículo 2.3.1.6.4.1 y siguientes del Decreto 1075 de 2015, garantiza el acceso educativo de todos los niños, niñas y adolescentes del país, priorizando los desplazados por el conflicto armado, este mecanismo garantiza que los estudiantes de los establecimientos educativos oficiales matriculados entre transición y undécimo grado no paguen derechos académicos ni servicios complementarios.

Adicionalmente, difunde los Lineamientos de Política Educativa que orientan las rutas de acceso y permanencia al sistema educativo, con estrategias que mitigan la deserción de la población víctima del conflicto, mencionados anteriormente.

#### **5.2.7.1 Acciones dirigidas a mitigar las brechas para los NNAJ desplazados que habitan en zonas rurales y de difícil acceso.**

El Ministerio de Educación Nacional, tiene por objetivo en el marco de sus acciones misionales, identificar, planear y promover la implementación estrategias de permanencia que atienden las necesidades específicas de la población escolar y realiza el seguimiento a la permanencia



educativa, con el fin de garantizar la retención estudiantil desde preescolar hasta la educación media, a través del análisis de la deserción escolar y la caracterización de la población.

En razón a lo anterior, el MEN adelanta acciones enfocadas al seguimiento anual de los índices de deserción escolar, el que permiten identificar en qué medida desde las secretarías de educación se están generando acciones para disminuir la deserción escolar.

Actualmente, se manejan diferentes estrategias desde las secretarías de educación, enfocadas en la prevención de la deserción escolar, las cuales se han venido consolidando de acuerdo con los requerimientos territoriales, las cuales se mencionan a continuación:

### **Jornadas Escolares Complementarias – JEC-**

Es una estrategia, que realizan las entidades territoriales certificadas en articulación con las Cajas de Compensación Familiar, que genera condiciones favorables para la protección, permanencia, continuidad y mejoramiento de la calidad educativa de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, mediante el uso del tiempo libre en ambientes lúdicos de formación, distribuidos en las siguientes modalidades: artística y cultural, medioambiente, formación deportiva, ciencia y tecnología, fortalecimiento de áreas obligatorias y fundamentales, bilingüismo y plan de lectura.

Durante la vigencia 2018 se beneficiaron 244.046 niños, niñas jóvenes y adolescentes, en cada una de las modalidades de la Jornada Escolar Complementaria, ver en anexo de tablas: Tabla 2.

### **Transporte Escolar**

La prestación del servicio de transporte escolar es una estrategia, que, dados los procesos de descentralización, es implementada por los departamentos, distritos o municipios directamente, la cual contribuye a garantizar la permanencia y el acceso de los Niños, Niñas y Adolescentes al sistema educativo eliminando las barreras de distancia entre la escuela y el hogar.

El Ministerio de Educación Nacional orienta, a través de asistencias técnicas, a las Entidades Territoriales Certificadas con relación a la normatividad expedida por el Ministerio de Transporte y sus fuentes de financiación.

Durante la vigencia 2018 se realizó seguimiento a la implementación de la estrategia de transporte escolar, frente a la cual se obtuvo información de 59 Entidades Territoriales Certificadas con un reporte de inversión de \$137.355.290.460, a saber: Amazonas, Antioquia, Apartado, Arauca, Armenia, Atlántico, Barrancabermeja, Barranquilla, Bolívar, Boyacá, Bucaramanga, Buenaventura, Buga, Caldas, Cali, Caquetá, Cartago, Cartagena, Cauca, Cesar, Ciénaga, Cúcuta, Dosquebradas, Duitama, Facatativá, Florencia, Floridablanca, Fusagasugá, Girardot, Girón, Huila, Ibagué, Ipiales, Jamundí, Magangué, Maicao, Malambo, Manizales, Medellín, Meta, Neiva, Palmira, Pasto, Pereira, Piedecuesta, Pitalito, Putumayo, Riohacha, Sahagún, Santa Marta, Soacha, Tuluá, Turbo, Uribe, Valle del Cauca, Valledupar, Villavicencio, Yumbo, Zipaquirá. Esta información es tomada con corte a 15 de diciembre de 2018.

### **Subsidio Condicionado a la Asistencia Escolar**



Mas Familias en Acción es un programa que entrega de forma condicionada y periódica (bimensual) una transferencia monetaria que, para el caso de la educación, se desembolsa a la familia del niño, niña, adolescente o joven entre los 4 y 18 años, en condición de pobreza extrema o vulnerable, una vez se han cumplido estas dos condiciones: asistencia al 80% de las clases y no puede perder dos años escolares. Este programa es liderado y manejado por el Departamento de Prosperidad Social.

Se relacionan en Anexo de Tablas, ver Tabla 3., las estrategias reportadas en el anexo 13 A del SIMAT 2018.

### Programa de Alimentación Escolar PAE

El Programa de Alimentación Escolar - PAE es la estrategia del Sector Educación mediante la cual se suministra un complemento alimentario que contribuye al acceso con permanencia en la jornada académica de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes registrados en la matrícula oficial, fomentando hábitos alimentarios saludables en las áreas rurales y urbanas de los diferentes grupos étnicos, que se encuentren en condición de vulnerabilidad.

El Programa se desarrolla en aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y articulación con las entidades territoriales certificadas en educación, a través de un modelo descentralizado de operación, en el que los diferentes actores aportan desde su rol a la implementación del Programa.

Entre otras funciones, corresponde al Ministerio de Educación Nacional expedir la reglamentación que deben tener en cuenta las Entidades Territoriales para la ejecución del Programa; cofinanciar el Programa de Alimentación Escolar a través de los recursos transferidos del Presupuesto General de la Nación y promover esquemas de bolsa común con los recursos de las diferentes fuentes que concurren en el financiamiento; y acompañar su implementación bajo estrategias de asistencia técnica, seguimiento y control, con miras al cumplimiento de los lineamientos técnico - administrativos, los estándares y las condiciones mínimas establecidas para el Programa.

En cabeza de las entidades territoriales certificadas se concentran grosso modo, las responsabilidades de planeación para la implementación del Programa de acuerdo con las particularidades de cada territorio -priorización de instituciones educativas, focalización de beneficiarios, definición del tipo de complemento, contratación-; la puesta en marcha de la prestación del servicio dando cumplimiento a los lineamientos técnico - administrativos, los estándares y las condiciones mínimas establecidas; y el seguimiento y control a la operación del Programa a través de diferentes estrategias.

El marco normativo básico del Programa está dado por el Decreto 1852 de 2015, que modifica el Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación, y las Resoluciones 29452 de 2017 "Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE y se derogan las disposiciones anteriores", y 18858 de 2018 "Por la cual se expiden los Lineamientos Técnicos - Administrativos, los Estándares y las Condiciones Mínimas del Programa de Alimentación Escolar PAE para los pueblos indígenas".



El Ministerio de Educación Nacional a través de la Resolución 29452 de 2017 establece los lineamientos técnicos y administrativos en materia de focalización de la población beneficiaria o titulares de derecho; entre dichos criterios se encuentra el tener la condición de víctima del conflicto armado colombiano, esto con independencia de la institución educativa y el grado que curse la niña, niño, adolescente o joven.

En cuanto a los beneficiarios de Programa de Alimentación Escolar, está pendiente el resultado del cruce entre el RUV y el SIMAT, que se ejecuta en coordinación con la Unidad para las Víctimas.

En términos de inversión, como se señaló anteriormente, el Ministerio de Educación Nacional en cumplimiento de las responsabilidades asignadas como actor del Programa, aporta a su cofinanciación en las entidades territoriales certificadas, las cuales a su vez, concurren con recursos de otras fuentes para la implementación del Programa, entre las que se encuentran los recursos propios, los provenientes del Sistema General de Regalías y del Sistema General de Participaciones, con el fin de garantizar una mejor calidad en la prestación del servicio y llevar a cabo la conformación de la bolsa común de recursos que asegure la atención en las instituciones educativas priorizadas por ellos y de los estudiantes focalizados como beneficiarios del Programa. Esto conforme a la aplicación de los criterios establecidos en la normativa vigente para la operación del Programa. En Anexo de Tablas, ver Tabla 4, se detalla la inversión estimada para la población víctima del conflicto por grupo étnico. Respecto de la información empleada para el presente informe, es necesario indicar que la misma corresponde al registro en el SIMAT con corte al mes de diciembre de 2018.

### Fortalecimiento de la Estrategia de Internados Escolares

El internado escolar es una estrategia de acceso y permanencia ofrecida por un establecimiento educativo durante el calendario académico y autorizada por la Entidad Territorial Certificada en Educación. Contempla los servicios de hospedaje, alimentación, cuidado y aprovechamiento del tiempo después de la jornada escolar. Esta estrategia se implementa en veintinueve (29) Entidades Territoriales Certificadas en Educación de veinticinco (24) Departamentos: Meta, Caquetá, Putumayo, Vaupés, Vichada, Casanare, Guaviare, Cauca, Guainía, Uribí, Huila, Amazonas, Santander, Arauca, Santa Marta, Bolívar, Florencia, La Guajira, Tolima, Boyacá, Norte Santander, Cesar, Yopal, Maicao, Quindío, Risaralda, Ciénaga, Ipiales y Medellín. Actualmente existen 555 sedes con internado escolar que benefician una matrícula de 34.979 estudiantes internos. Ver anexo Tablas: Tabla 5, en la que se relaciona el número de internados y estudiantes internos por Entidad Territorial Certificada en educación con corte a noviembre de 2018.

- Durante el año 2018 se avanzó en la elaboración del proyecto de decreto para la reglamentación de la estrategia de internado escolar el cual contempla disposiciones generales, condiciones generales y específicas para la implementación de la estrategia de residencia escolar, comisión de residencia escolar, financiación de la estrategia de residencia escolar en establecimientos educativos oficiales, responsabilidades de los diferentes actores y disposiciones finales. El proyecto decreto fue publicado en la página del Ministerio el 11 al 25 de julio de 2018 para observaciones de la ciudadanía y fue ajustado. Actualmente se están realizando los últimos ajustes.
- Uno de los desafíos del Ministerio de Educación Nacional es la transformación de los actuales internados en residencias escolares que cuenten con espacios adecuados y con



condiciones dignas, que vinculen a las familias y aporten a la construcción de proyectos de vida viables y con oportunidades.

- De igual manera, se ejecutó el proyecto para el aprovechamiento del tiempo en la jornada de internado escolar, en once (11) Entidades Territoriales Certificadas, a saber: Caquetá, Casanare, Cauca, Guainía, Guaviare, Huila, Meta, Putumayo, Uribia, Vaupés, Vichada, beneficiando a 8.331 estudiantes internos de 88 sedes educativas con internado escolar, las cuales fueron dotadas con material deportivo, artístico, musical y audiovisual, estos materiales permiten estructurar las actividades extra curriculares por centros de interés, con los cuales se identifican los alumnos de forma autónoma.

### Proyecto **“Me quedo en la escuela, protejo mis sueños”**

Con el objetivo de brindar garantía al derecho a la educación en situaciones de emergencia generadas por el conflicto armado, durante el año 2018, el Ministerio de Educación Nacional, continuó ejecutando acciones encaminadas a reducir el impacto que se deriva para los NNAJ debido a los riesgos socio naturales; como inundaciones, deslizamientos, actividad volcánica, entre otros. Lo anterior, mediante la suscripción del contrato 0964 de 2018, cuyo objeto fue *“Brindar capacitación de docentes, directivos docentes y equipos técnicos de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, para fortalecer las condiciones de atención educativa pertinente y garantizar la permanencia escolar de la población vulnerable y víctima del conflicto armado, con el enfoque de educación inclusiva”*; durante la ejecución de este contrato se priorizaron los siguientes riesgos sociales:

1. Prevención de la deserción por reclutamiento y utilización de NNAJ por grupos armados organizados,
2. Prevención de la deserción por riesgo de minas antipersonal, munición sin explosionar y/o trampas explosivas; y
3. Prevención de la deserción por embarazo y paternidad en adolescentes.

En la ejecución del proyecto “Me quedo en la escuela, protejo mis sueños” desarrollaron los siguientes componentes:

1. Ajuste, complemento y retroalimentación de la propuesta técnica y pedagógica existente a partir de la revisión de la implementación inicial realizada en el 2017 a un grupo de Entidades Territoriales participantes
2. Capacitación a docentes y directivos docentes en atención pertinente a población vulnerable y víctima del conflicto armado interno, para la prevención de la deserción escolar por causa de los riesgos sociales priorizados.
3. Dotación de materiales educativos y recursos de apoyo pedagógico para las estrategias de atención educativa a población vulnerable y víctima
4. Generación de redes de intercambio de experiencias en atención a población vulnerable y víctima.
5. Asistencia técnica a entidades territoriales certificadas, en prevención de la deserción escolar por causa de riesgos sociales priorizados.

Se realizaron 60 talleres de formación en los cuales se entregaron 1.260 kits con material pedagógico, beneficiando directamente a 1.259 docentes, y a un estimado de 24.000 estudiantes y miembros de sus comunidades educativas durante los procesos de réplica. Ver en Anexo de Tablas: Tabla 6.



## 5.2.8 Prevención del reclutamiento y utilización de NNAJ por grupos armados organizados

En el 2018, el Ministerio de Educación Nacional participó en las mesas de trabajo para la elaboración del plan de acción de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento de Niños, Niñas y Adolescentes -CIPRUNNA- y la consolidación del nuevo instrumento de política para la prevención del reclutamiento y utilización, aprobados en sesión plenaria de la Comisión el 12 de junio de 2018.

Se realizó la focalización de municipios priorizados por la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, dando así cumplimiento a las obligaciones definidas en el Decreto 1569 de 2016. Un ejemplo de esto es la focalización del Municipio de Miraflores y los demás municipios del Departamento de Guaviare, para el desarrollo de los proyectos y programas como "Me Quedo en la Escuela, Protejo mis Sueños", implementación de Modelos Educativos Flexibles -MEF-, Programa Nacional de Alfabetización -PNA-, Programa Todos a Aprender- PTA y Escuelas Plus. En este Municipio, se activaron las rutas de prevención con la Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, debido a los casos de reclutamiento ilícito o riesgo que se presentan en espacios cercanos a los establecimientos educativos o en los mismos.

De igual manera, el Ministerio participó en jornadas convocadas por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, orientados a la elaboración de planes intersectoriales de prevención del reclutamiento y utilización con las Secretarías Departamentales de Educación, autoridades locales y entidades del nivel nacional en San José del Guaviare (Guaviare), Puerto Asís (Putumayo) y Cúcuta (Norte de Santander) durante el 2018. En estas jornadas se estableció la coordinación desde el territorio de las respuestas a problemáticas específicas, buscando fortalecer las capacidades de respuesta oportuna de los municipios y departamentos.

En desarrollo del proyecto "Me Quedo en la Escuela, Protejo mis Sueños", se contempló el diseño de una ruta pedagógica para el desarrollo de estrategias de prevención del reclutamiento, se formaron 664 docentes, directivos, y funcionarios de las Secretarías de Educación de 113 Municipios en 30 departamentos.

## 5.2.9 Educación en el riesgo de minas antipersonal

El Ministerio de Educación Nacional, como integrante de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción contra las Minas Antipersonal -CINAMAP-, en la vigencia 2018, mantuvo contacto permanente con la Dirección para la Acción Integral contra Minas Antipersonal -Descontamina Colombia para coordinar y articular acciones de Educación en el Riesgo de Minas en las entidades territoriales certificadas en educación con mayor afectación por la presencia y/o sospecha de Minas Anti Personal -MAP, Municiones Sin Explosionar -MSE- y Trampas Explosivas -TE.

Con el proyecto "Me Quedo en la Escuela, Protejo mis Sueños", se contempló un proceso de capacitación en Educación en el Riesgo de Minas Antipersonales -ERM- para municipios con alto riesgo de MAP, MSE y/o TE. Este proceso benefició a 413 docentes, directivos docentes y funcionarios de las Secretarías de Educación de las 15 Entidades Territoriales Certificadas -ETC- focalizadas y 102 municipios a quienes se les entregó el kit pedagógico y didáctico de Educación en Riesgo de Minas -ERM-.



## Uso militar de establecimientos educativos

El Ministerio de Educación Nacional trabajó de manera articulada con el Ministerio de Defensa Nacional y el Comité Internacional de la Cruz Roja -CICR-, en la consolidación de los “Lineamientos para Prevenir el Uso Militar y Policial de Establecimientos Educativos”. Este documento se encuentra pendiente de ser aprobado por parte del gobierno nacional.

Así mismo, en el 2018 se realizó la recepción, trámite y seguimiento de casos de ocupación y afectación de establecimientos educativos por parte de actores armados en Santa Helena y La Carpa en San José del Guaviare (Guaviare), Salamina (Caldas), Juradó (Chocó) con la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Defensa y las respectivas secretarías de educación.

## Permanencia de personal docente en zonas de difícil acceso

Desde la línea estratégica de “Educación de calidad para un futuro con oportunidades para todos”, contemplada en el actual Plan Nacional de Desarrollo, se adelantará con 126 mil docentes un plan de formación para mejorar sus prácticas, 8 mil docentes participarán en posgrados, 10 mil directivos se beneficiarán con la Escuela de Liderazgo para renovar su papel en las instituciones y se fortalecerán las Escuelas Normales Superiores.

Con la expedición del Decreto 521 de 2010, compilado en el Decreto 1075 de 2015, se otorga el estímulo para los docentes y directivos docentes ubicados en las zonas de difícil acceso, el cual corresponde a un 15% del salario básico mensual que devenguen, lo cual está estipulado en el Título 4<sup>72</sup>.

Tras un diagnóstico, el Ministerio de Educación identificó la necesidad de establecer estrategias específicas en las siguientes líneas en el marco del Plan Especial de Educación Rural, dirigidas al cierre de brechas entre zona urbana y rural y hacia la implementación de las rutas de acompañamiento docente a los procesos de estructuración administrativa, curricular y pedagógica diseñadas tanto para aumentar la pertinencia de la educación en zona rural como para asegurar la inserción y permanencia del personal docente en estas zonas: Rediseño del concurso docente, plan de profesionalización del personal docente y directivo docente, incremento de incentivos no salariales, y líneas especiales y pertinentes de capacitación docente para la zona rural, en concordancia con las demás estrategias del Ministerio.

Dentro de los avances en la materia que se han logrado, se encuentran el desarrollo de parámetros especiales para la vinculación de docentes en la zona del Catatumbo a través del aplicativo Banco de la Excelencia, y el desarrollo normativo que garantizará la aplicación del concurso especial de docentes y directivos docentes durante el año 2018. Respecto al primer aspecto, es importante mencionar que el proceso de provisión de vacantes definitivas en la región del Catatumbo fue optimizado en la versión 3.1 del aplicativo Banco de la Excelencia, cumpliendo con lo establecido en la Resolución 16297 de 2017. Los Municipios beneficiados con parámetros de ponderación diferenciados fueron Abrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Esperanza, La Playa, San Calixto, Sardinata, Teorama y Tibú, todos pertenecientes al departamento de Norte de Santander.

<sup>72</sup> “Aspectos salariales y prestacionales capítulo 1 Estímulos para los docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos estatales ubicados en las zonas de difícil acceso”, a partir del artículo 2.4.4.1.1 y siguientes



Con referencia a la convocatoria de directivos docentes y docentes para zonas de postconflicto, el Ministerio de Educación acompañó el proceso de construcción y aprobación del Decreto Reglamentario 1578 de 2017, por el cual se reglamenta el Decreto Ley 882 de 2017 y se adiciona el Decreto 1075 de 2015, en relación con el concurso de méritos para el ingreso al sistema especial de carrera docente en zonas afectadas por el conflicto, priorizadas y reglamentadas por el Ministerio de Educación Nacional.

En la actualidad el Ministerio de Educación Nacional, atendiendo a la cobertura geográfica establecida en el artículo 3 del Decreto Ley 893 de 2017, elaboró un acto administrativo mediante el cual se definen los criterios que permiten determinar los municipios e instituciones educativas en donde se realizará la provisión de empleos rurales del sistema especial de carrera docente a través del concurso de méritos.

Igualmente, se avanza en la consolidación del programa de formación continua del Ministerio de Educación Nacional para educadores en servicio con: (i) el desarrollo de cursos de actualización pedagógica implementados por instituciones de educación superior, los cuales serán diseñados bajo las orientaciones del Ministerio, y (ii) con la definición de modelos que promuevan el acceso de educadores que se desempeñen en el área rural a programas de pregrado y postgrado.

En este orden de ideas, en el marco del Contrato MEN-ICETEX No. 1400 de 2016, se diseñaron 35 propuestas de cursos en temáticas diversas (primera infancia, ambiente escolar, convivencia y paz, gestión directiva, entre otros) y actualmente se cuenta con un grupo de 15 universidades aliadas para ofrecer estos cursos en el territorio nacional.

Con la Organización de Estados Americanos –OEA, está en ejecución la estrategia de formación de educadores para el desarrollo del pensamiento crítico, a través de un acuerdo de trabajo conjunto con el MEN; el fin es beneficiar a 258 docentes que se desempeñen en los municipios contemplados en el Decreto 893 de 2017 (Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET-). El presupuesto corresponde a una donación de la OEA (USD \$12.000). La implementación de esta estrategia inició en el primer semestre de 2018.

El Ministerio de Educación Nacional se encuentra diseñando el plan de incentivos rurales y encabezando la estrategia de acompañamiento interinstitucional que permitirá materializar los objetivos de inserción y permanencia del personal docente y directivo en la zona rural del país. En el marco de este proceso se encuentra trabajando con el DNP y la corporación Andina de Fomento- CAF- en un diagnóstico y diseño de política de incentivos para docentes rurales. También ha adelantado esfuerzos en el diagnóstico de las condiciones sociales y económicas de los docentes en la zona rural, a través de diversos ejercicios de análisis estadístico. El diseño y discusión del documento marco de política de bienestar laboral para docentes, directivos y administrativos del país que se adelanta en la actualidad, por otro lado, también aportará en el desarrollo e implementación de las estrategias con enfoque rural.

## 6 Componente de Estabilización Socio-Económica

### 6.1 Derecho al trabajo y la generación de ingresos



El Gobierno Nacional, consciente del reto que tiene en atender las necesidades y demandas de la población víctima del conflicto armado en materia de trabajo y generación de ingresos, apostando por la inclusión social y productiva y teniendo como apuesta estratégica la armonización de la política pública de inclusión social con las medidas de asistencia de la de la política de víctimas, para lograr la superación de la situación de vulnerabilidad. Además, se busca que las acciones realizadas por las entidades del Estado se consigan que estas vayan más allá de una mirada asistencialista, para promover en la población víctima de desplazamiento forzado la recuperación de capacidades como sujetos de derechos y agentes de su estabilización socioeconómica y desarrollo propio.

De igual forma, se busca dar cuenta en el informe de los avances que existen en materia de coordinación de la política social y la política de víctimas, a través de la incorporación de un enfoque territorial y poblacional, de acuerdo con la focalización de la oferta social de la población, en consonancia con las disposiciones normativas establecidas por la Ley 1448 de 2011.

De manera armónica con lo anterior, el presente balance da cuenta de la articulación que existe entre la política social, las particularidades de las víctimas y la política de rehabilitación, a través de la inclusión de un enfoque psicosocial, optimizando los resultados de los programas de generación de ingresos y evitando que estos puedan generar daños psicosociales y perjudiquen la posibilidad de que las víctimas de desplazamiento forzado puedan generar ingresos.

Así mismo, es pertinente expresar que el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, incluye una serie de políticas encaminadas al desarrollo de las herramientas de política social moderna importantes para lograr la inclusión social y productiva, estrategias que sirven para solucionar las falencias estructurales identificadas por la Corte Constitucional en el marco del seguimiento que realiza a la Sentencia T-025 de 2004, tales como la duplicidad de acciones y la consolidación de intervenciones en materia de generación de ingresos.

En este sentido, a continuación, se señalan las acciones y avances desplegados por las entidades correspondientes al componente de Generación de Ingresos y Empleo, encaminados a lograr la inclusión social y productiva de la población víctima de desplazamiento forzado, relacionadas con el goce efectivo del derecho al trabajo y la generación de ingresos.

## **6.1.1 Acciones del Departamento para la Prosperidad Social en materia de derecho al trabajo y generación de ingresos**

### **6.1.1.1 Línea de formación para el trabajo, empleo y empleabilidad**

El Departamento para la Prosperidad Social -Prosperidad Social- en materia de formación para el trabajo, empleo y empleabilidad durante el año 2018 desarrolló las siguientes líneas: Empleo para la Prosperidad, Superando Barreras, y Estrategia de Jóvenes en acción.



### 6.1.1.2 Programa Empleo para la Prosperidad

Este programa tuvo como objetivo facilitar la inserción al mercado laboral de la población sujeto de atención de Prosperidad Social. Esto mediante el fortalecimiento de sus habilidades blandas y duras, el acompañamiento psicosocial y la asesoría en la ruta de acceso a oportunidades de empleo en el mercado laboral. Durante la vigencia reportada se logró la vinculación de 5.738 participantes en situación de vulnerabilidad, incluida la población víctima del conflicto.

**Tabla No 72 Empleo para la Prosperidad: (Ruta de Formación Técnica y Ruta de Formación complementaria) Estadísticas generales:**

Formación técnica	5.388 participantes
Formación complementaria	11.008 participantes
Vinculación Laboral	5.738 participantes

#### Estadísticas por enfoque diferencial

Hombres	6.533 participantes	
Mujeres	15.112 participantes	
Distribución ciclo vital	18-28	11920 participantes
	29-40	7.213 participantes
	41-60	2.512 participantes
Vulnerable	12.281 participantes	
víctimas	6.331 participantes	
Doble condición	1.571 participantes	
Unidos	1.462 participantes	

Fuente Departamento para la Prosperidad Social 2018

El programa se ejecutó en los municipios de Barranquilla, Buenaventura, Cali, Cartagena, Cúcuta, Jamundí, Manizales, Medellín, Montería, Pereira, Quibdó, Riohacha, Santa Marta, Santander de Quilichao, Soacha, Valledupar y Bogotá Distrito Capital.

### 6.1.1.3 Superando Barreras

A partir de las lecciones aprendidas y de los resultados de los programas de empleabilidad desarrollados en Prosperidad Social hasta 2017, en 2018 se diseñó e implementó un nuevo programa denominado "Superando Barreras para la Inclusión", el cual consiste en formular proyectos de empleo, de manera conjunta con el sector privado y la Agencia Pública de Empleo Comfenalco Valle, con el fin de eliminar o la mitigar las barreras existentes hacia el mercado laboral.

Dicho programa ha sido valorado de manera positiva por los empresarios toda vez que: i) mejora las prácticas en los procesos de selección de personal, ii) disminuye la rotación de personal, iii) mejora el acceso de personal capacitado como aspecto fundamental para sostener la productividad de la empresa, y iv) permite acompañamiento psicosocial a los participantes y fortalecimiento de habilidades.



Por un lado, durante la vigencia 2018 se vincularon a 380 participantes, 62% hombres (236) y 38% mujeres (134), a quienes se entregaron beneficios por \$157.712.503 de pesos. Por otro lado, en el marco de la gestión de proyectos por ciudad, se aprobaron 26 proyectos en la ciudad de Cali y Buenaventura. Los proyectos corresponden a la gestión de 697 vacantes, de las cuales ya se cuenta con 287 participantes colocados con contratos laborales a 3 meses.

**Jóvenes en Acción – JeA-**

Es un programa que busca incentivar y fortalecer la formación de capital humano de la población joven en condición de pobreza y vulnerabilidad. Esto por medio del Componente de Formación y el Componente de Habilidades para la Vida. El primero se refiere a las actividades de carácter académico (teórico y práctico) que integran el proceso de formación del joven participante; estas se realizan en el marco de los convenios que tiene el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS- con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA- o con Instituciones de Educación Superior-IES-. El segundo, busca complementar la formación académica para facilitar la inserción laboral y social de esta población, específicamente lo relacionado con el desarrollo y fortalecimiento de habilidades no cognitivas o competencias transversales.

En paralelo, el programa contempla un modelo de Transferencias Monetarias Condicionadas – TMC-, que promueve el acceso y permanencia en la educación y el fortalecimiento de competencias transversales.

Durante el año 2018, se atendieron 49.135 jóvenes, de los cuales 22.740 recibieron incentivos del Programa JeA por más de \$27.406 millones en el marco del cumplimiento a los compromisos del programa. Los departamentos en los que mayor número de jóvenes en acción recibieron incentivos son: Antioquia (14,3%), Valle del Cauca (8,43%) y Norte de Santander (7,34%) respectivamente. De los 22.740 jóvenes en situación de desplazamiento que recibieron incentivos, cabe resaltar que 304 también se encuentran focalizados como indígenas. En la siguiente tabla se discriminan el número de jóvenes atendidos, número de jóvenes con incentivos entregados y el presupuesto de incentivo entregado por departamentos:

**Tabla No 73 Jóvenes desplazados atendidos por prosperidad social con el programa jóvenes en acción.**

DEPARTAMENTO	ATENDIDOS (2012-2018)	No. JÓVENES CON INCENTIVOS (2018)	INCENTIVOS 2018 (\$)
Amazonas	47	24	\$21.000.000
Antioquia	7.006	3.256	\$4.482.400.000
Arauca	253	103	\$92.400.000
Atlántico	1.984	851	\$1.059.400.000
Bogotá	3.930	826	\$1.351.000.000
Bolívar	1.469	542	\$684.800.000
Boyacá	377	241	\$268.800.000
Caldas	796	492	\$552.000.000
Caquetá	1.775	1.090	\$1.247.000.000





DEPARTAMENTO	ATENDIDOS (2012-2018)	No. JÓVENES CON INCENTIVOS (2018)	INCENTIVOS 2018 (\$)
Casanare	311	116	\$86.600.000
Cauca	1.833	663	\$700.400.000
Cesar	2.758	1.485	\$1.589.600.000
Choco	916	455	\$511.600.000
Córdoba	702	428	\$481.000.000
Cundinamarca	1.077	430	\$466.600.000
Guainía	60	34	\$49.000.000
Guaviare	357	124	\$109.400.000
Huila	1.823	770	\$937.200.000
La Guajira	1.784	1.231	\$1.472.200.000
Magdalena	1.957	1.162	\$1.219.800.000
Meta	1.388	568	\$599.600.000
Nariño	1.585	699	\$873.400.000
Norte de Santander	2.409	1.670	\$1.932.800.000
Putumayo	905	382	\$383.800.000
Quindío	954	402	\$490.600.000
Risaralda	1.499	673	\$868.400.000
San Andrés	9	2	\$4.800.000
Santander	1.891	743	\$964.400.000
Sucre	1.459	762	\$861.800.000
Tolima	1.598	566	\$804.000.000
Valle del Cauca	4.158	1.918	\$2.194.000.000
Vaupés	29	12	\$28.200.000
Vichada	36	20	\$18.600.000
TOTAL	49.135	22.740	\$27.406.600.000

Fuente Departamento para la Prosperidad Social 2018

### 6.1.2 Línea de emprendimientos, fortalecimiento de proyectos e iniciativas productivas

El emprendimiento y el fortalecimiento al emprendimiento es otro camino para el autoempleo, por ende, un paso importante para superar la pobreza en lo que a generación de capacidades se refiere. Lo anterior, teniendo en cuenta el incremento del potencial productivo de la población víctima, aprovechando sus capacidades y creando las oportunidades para que puedan acceder y acumular activos, en el mediano y largo plazo.

A continuación, se presenta el consolidado de la oferta programática de las entidades nacionales:

### 6.1.3 Departamento para la Prosperidad Social

#### A. Programa Mi Negocio

Su objetivo es desarrollar capacidades y generar oportunidades para la población sujeto de atención de Prosperidad Social. Ello orientado a la creación y desarrollo de proyectos



productivos para el mejoramiento de la capacidad de generación de ingresos a través del acceso a activos; los cuales les permitan iniciar un proceso de inclusión productiva sostenible.

En el programa Mi Negocio, se realizaron ajustes para las intervenciones de atención de población étnica, teniendo en cuenta las condiciones específicas que esta población requiere para la generación de ingresos. En este sentido, se incorporaron los principios del enfoque diferencial étnico al programa y se capitalizó por un monto mayor a las personas que sufrieron las consecuencias de la ola invernal en las ciudades de Mocoa y Manizales.

Durante la vigencia 2018 se lograron los siguientes resultados:

- Fueron vinculados 8.639 nuevos emprendedores víctimas del desplazamiento forzado en 87 municipios de 19 departamentos. Quienes fueron formados en la toma de decisiones, pensamiento crítico y comunicaciones; así como en capacidades en mercadeo, ventas, finanzas y procesos operativos.
- De los 8.639 emprendedores vinculados, se capitalizaron 5.127 a través de maquinaria, herramientas e insumos no perecederos para la puesta en marcha de las unidades productivas.

El programa se ejecutó en los siguientes departamentos y municipios:

1. Antioquia: Chigorodó, El Peñol y Turbo
2. Arauca: Arauca y Saravena
3. Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina
4. Atlántico: Baranoa, Galapa, Juan de Acosta, Malambo, Palmar de Varela, Puerto Colombia, Repelón, Sabanagrande, Santo Tomás y Tubará
5. Bolívar: Arjona, Cartagena de Indias, Mompós y Soplaviento
6. Caldas: Anserma, Chinchiná, Manzanares, Marquetalia y Villamaría
7. Casanare: Yopal
8. Cauca: Corinto, Guapí, Miranda, Popayán, Rosas y Timbío
9. Cesar: Bosconia
10. Chocó: Quibdó
11. Córdoba: Cereté y Montería
12. Huila: Campoalegre, Garzón, Gigante, La Plata, Pital, Pitalito y Timaná
13. La Guajira: Barrancas, Distracción, Fonseca, Hatonuevo, Riohacha, San Juan del Cesar, Urumita y Villanueva
14. Magdalena: Fundación, Plato y Santa Marta
15. Nariño: Albán, Chachagúí, Cuaspúd, Guaitarilla, La Unión, Pasto, Pupiales, Samaniego, San Pablo, Sandoná y Túquerres
16. Quindío: Armenia, Calarcá, Circasia, Filandia, La Tebaida, Montenegro y Quimbaya
17. Risaralda: Belén de Umbría
18. Santander: Barbosa, Girón, Málaga y Piedecuesta
19. Valle del Cauca: Ansermanuevo, Buenaventura, Caicedonia, Cali, La Unión, Sevilla, Toro, Trujillo y Yumbo.

**Tabla No 74 Programa Mi Negocio vigencia 2018**



DEPARTAMENTO	POBLACIÓN DESPLAZADAS	INVERSIÓN DESPLAZADOS
ANTIOQUIA	371	\$1.490.933.178
ARAUCA	327	\$1.435.301.343
ATLANTICO	694	\$5.507.551.665
BOLIVAR	374	\$2.510.850.153
CALDAS	409	\$2.599.861.089
CASANARE	174	\$700.961.121
CAUCA	617	\$3.145.053.072
CESAR	147	\$545.191.983
CHOCO	402	\$1.494.641.967
CORDOBA	428	\$1.757.965.986
HUILA	603	\$3.690.245.055
LA GUAJIRA	1019	\$ 4.506.178.635
MAGDALENA	500	\$1.954.531.803
NARIÑO	826	\$6.026.782.125
QUINDIO	451	\$2.618.405.034
RISARALDA	59	\$411.675.579
SAN ANDRES Y PROVIDENCIA	12	\$823.351.158
SANTANDER	354	\$2.162.223.987
VALLE DEL CAUCA	872	\$4.977.194.838
<b>Total</b>	<b>8639</b>	<b>\$48.358.899.771</b>

### B. Programa Emprendimiento Colectivo

Desde el año 2017 se ha fortalecido el programa de Emprendimiento Colectivo, el cual tiene como objetivo la creación de condiciones propicias para el fortalecimiento de organizaciones productivas conformadas por población sujeto de atención de Prosperidad Social. Esto a través de asistencia técnica y acceso a recursos complementarios para la acumulación de activos que generen valor agregado a productos primarios, promuevan el acceso a mercados, la generación de ingresos y empleo, así como el desarrollo competitivo de las regiones de intervención.

Este programa ha logrado la atención y capitalización de 76 organizaciones que benefician a 2.700 hogares de población vulnerable, de los cuales 1.053 son víctimas del desplazamiento forzado.

En procura de lograr su sostenibilidad, Prosperidad Social ha considerado como reto la continuidad e implementación de la nueva ruta de Emprendimiento Colectivo 2018-2019, con la cual se espera vincular a más de 354 nuevas organizaciones formalmente constituidas de población vulnerable en todo el país.

### C. Programa IRACA



El programa IRACA (al igual que el Programa Familias en su Tierra) hace parte de la estrategia de Intervenciones Rurales Integrales -IRI- y apunta a promover el desarrollo propio de las comunidades étnicas vulnerables, en riesgo de desaparición física y cultural, así como en situación de desplazamiento forzado. Dicho programa procura mejorar las condiciones de vida de los pueblos indígenas y afrocolombianos, a través de acciones para la generación de ingresos, la promoción de la seguridad alimentaria, el fortalecimiento o implementación de proyectos productivos, que contribuyen a la generación de ingresos, la gestión territorial y el fortalecimiento de procesos de desarrollo social y comunitario de las comunidades. Entre los logros del Programa durante la vigencia 2018 se encuentran los siguientes:

217

**Objetivo 1. Promover la seguridad alimentaria en los hogares vinculados**

- Con la Organización Internacional para las Migraciones -OIM- se formularon, viabilizaron y asignaron recursos a 128 proyectos de seguridad alimentaria, que beneficiaron a 2.219 personas víctimas (1.456 afros y 763 indígenas). Estos proyectos están en procesos administrativos de compras y operativos de entrega de insumos.
- En el resguardo Totoró finalizó el 4º ciclo de visita de acompañamiento de Seguridad Alimentaria para 500 hogares.

**Objetivo 2. Fortalecer o implementar proyectos productivos comunitarios que contribuyan en la generación de ingresos de los hogares.**

- Con la OIM se formularon 164 proyectos, de los cuales se viabilizaron y asignaron recursos a 134. Se avanzó en los procesos de proveeduría para compras y entregas, en la asignación de recursos de Proyectos Productivos y en la identificación de Proyectos para Financiamiento Complementario. En el Resguardo Totoró continúa la implementación del Proyecto Productivo.

**Objetivo 3. Fortalecer procesos de desarrollo social y comunitario de las comunidades étnicas.**

- A diciembre 31 de 2018, se beneficiaron 76 resguardos y Consejos Comunitarios con proyectos de fortalecimiento social y organizacional. En el resguardo Totoró se formuló y continúa la implementación de 1 proyecto de fortalecimiento social y organizacional para 500 hogares.

Con respecto a la atención específica de víctimas, con corte al 31 de diciembre de 2018, el programa IRACA, atendió a 2.219 personas, de ellas 1.456 se identifican como población Afro y 763 personas como indígenas. El programa se ejecutó en los siguientes departamentos y municipios:

1. Caldas: Riosucio
2. Cauca: Almaguer, Guapi, Timbiquí y Totoró
3. Cesar: Agustín Codazzi y La Paz
4. Choco: Bojayá, Carmen del Darién y Riosucio
5. Guainía: Barranco Minas e Inírida
6. La Guajira: Manaure, Rihacha y Uribia
7. Nariño: Ricaurte y San Andrés de Tumaco
8. Putumayo: Colón, San Francisco, Santiago y Sibundoy
9. Valle del Cauca: Buenaventura y Florida



D. Programa Familias en su Tierra -FEST-

La información sobre este programa se desarrolla ampliamente en el capítulo de retornos y reubicaciones. FEST es un esquema especial de acompañamiento temporal dirigido a los hogares retornados o reubicados que han sido víctimas de desplazamiento forzado. Este esquema de acompañamiento ejecutado por Prosperidad Social es una medida complementaria a las acciones adelantadas por la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas. Actualmente hace parte de la oferta de Intervenciones Rurales Integrales (IRI) de la Dirección de Inclusión Productiva de Prosperidad Social.

E. Otras líneas en complemento al ingreso

Prosperidad Social cuenta con el programa Más Familias en Acción -MFA-, enmarcado en la Ley 1532 de 2012, mediante el cual se contribuye a la superación y prevención de la pobreza y la formación de capital humano mediante un complemento al ingreso condicionado al cumplimiento de corresponsabilidades en salud y educación, así como, la articulación de acciones complementarias.

Para la vigencia 2018, 807.998 familias han sido beneficiadas por el programa Familias en Acción como población en condición de desplazamiento que cumplen corresponsabilidades y 1.252.475 niños y niñas fueron beneficiados por el Programa Familias en Acción de población en condición de desplazamiento que cumplen corresponsabilidades con una inversión de \$665.959 millones de pesos.

Durante la vigencia 2018, se beneficiaron 813.586 familias desplazadas que cumplieron con la entrega de compromisos y se realizó una inversión de \$670.043.691.800 de pesos para 4 ciclos de pago del programa.

Tabla No 75 Familias en Acción-Víctimas de desplazamiento forzado

Table with 4 columns: DEPARTAMENTO, NNA, FAMILIAS, INVERSIÓN NNA + DESPLAZADOS. Rows include Amazonas, Antioquia, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Atlántico, Bogotá, D.C., Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare.



CAUCA	206.471	27.581	\$ 22.570.971.550
CESAR	166.027	47.027	\$ 41.006.601.150
CHOCÓ	74.475	19.210	\$ 16.175.650.250
CÓRDOBA	303.982	35.687	\$ 30.240.019.850
CUNDINAMARCA	136.577	19.274	\$ 15.552.074.000
GUAINÍA	3.464	887	\$ 730.010.450
GUAVIARE	12.903	4.184	\$ 3.349.792.150
HUILA	148.670	24.178	\$ 20.052.454.500
LA GUAJIRA	106.329	16.312	\$ 13.489.459.450
MAGDALENA	211.625	44.299	\$ 38.165.169.550
META	96.630	30.059	\$ 24.147.009.150
NARIÑO	218.920	37.825	\$ 30.613.077.950
NORTE DE SANTANDER	152.738	26.005	\$ 22.018.904.050
PUTUMAYO	57.716	19.540	\$ 16.347.364.350
QUINDÍO	24.957	6.201	\$ 4.872.792.950
RISARALDA	55.168	10.994	\$ 8.562.998.450
SANTANDER	151.894	26.402	\$ 21.615.693.850
SUCRE	152.966	34.313	\$ 29.179.912.000
TOLIMA	146.687	23.925	\$ 19.762.022.850
VALLE DEL CAUCA	201.918	47.736	\$ 38.107.379.600
VAUPÉS	2.181	601	\$ 553.657.000
VICHADA	3.868	859	\$ 768.764.050
<b>Total general</b>	<b>3.936.640</b>	<b>813.586</b>	<b>\$ 670.043.691.800</b>

## 6.1.4 Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

### Piloto para la Creación de una Red de Proveedores Agrícolas y/o Agroindustriales en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Durante 2018, se ejecutó un programa piloto enfocado en establecer las bases de una red de proveedores agroindustriales en municipios que requieren la implementación de estrategias de estabilización para avanzar en la construcción de paz. Con el objetivo de que, a mediano plazo, las asociaciones y empresas de pequeños productores agroindustriales víctimas del conflicto, beneficiadas en el marco del Piloto, se posicionaran y visibilizaran su oferta de productos a nivel local y nacional y principalmente, mejoraran sus ventas.

El componente clave del proceso fue la identificación conjunta, con los empresarios beneficiados, de brechas para cerrar acuerdos comerciales. Estas brechas se intervinieron mediante inversión en activos productivos para transformar, agregar valor o comercializar, el acompañamiento técnico para la gestión comercial y el mejoramiento productivo puntual frente al negocio a cerrar. Adicionalmente, se realizó un trabajo de promoción de beneficios tributarios y el mecanismo de obras por impuestos para las ZOMAC, así como la gestión de



proyectos para promover la atracción de recursos para proyectos productivos de víctimas del conflicto en estas zonas.

Este piloto, impulsó la construcción de una red de proveedores con 8 Cámaras de Comercio en 30 municipios priorizados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto -ZOMAC-. La intervención estuvo orientada al fortalecimiento de 1.524 unidades económicas agropecuarias que agrupan 2.402 pequeños productores agropecuarios o agroindustriales víctimas de desplazamiento forzado. Complementariamente, se realizó seguimiento a 17 procesos productivos agroindustriales de comunidades indígenas (539 personas). El Piloto se llevó a cabo en los departamentos de Antioquia, Santander, Cesar, Meta, Florencia, Putumayo y Huila, en sectores como: cacao, café, lácteos y derivados, caña panelera y derivados, plátano, yuca, apicultura, piscicultura y hortofruticultura, entre otros. En el marco de este programa piloto se consolidaron 26 nuevos acuerdos comerciales locales y ventas estimadas por valor de \$ 2.7 mil millones de pesos.

### **Programa de Inclusión a Mercados – PROIM – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

El objetivo de este programa es aumentar las capacidades de la población víctima del conflicto armado que desarrolla actividades del sector textil y confecciones en cinco ciudades del país Medellín, Bogotá, Bucaramanga, Valledupar, Tumaco. Lo anterior para promover aumentos en productividad y el acceso a nuevos mercados.

Durante 2018, inició la ejecución del Programa en alianza con Colombia Productiva, la Corporación para el Desarrollo de las Mipymes -CDM-, Propais e INEXMODA, que a fecha de corte ha beneficiado a 86 empresarios víctimas del conflicto del sector textil-confección, gracias a su vinculación en la pre-cooperativa Red-i, a través de las siguientes acciones: i) participación de la marca Vivimos Pacíficamente en espacio comercial a través de un stand en el Evento Colombia Moda, para comercializar sus productos u otros espacios en la ciudad de Bogotá y Medellín; y ii) desarrollo de proceso de formación para generación de capacidades administrativas, operativas y productivas de la población. El programa continuará en ejecución en el año 2019, con el objetivo de atender 400 empresarios víctimas del conflicto armado del sector moda, fortaleciendo sus modelos productivos y comerciales.

### **Micro franquicias para la Inclusión – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

Durante 2018, a través de Innpulsa Colombia, se crearon 15 unidades de negocio y se fortalecieron 3 empresas de población víctima del conflicto, beneficiando 33 familias a través del esquema de microfranquicias:

- **Microfranquicia “La Casa del Didáctico”:** se estructuró como franquicia la empresa “La Casa del Didáctico” propiedad de una víctima del desplazamiento forzado que ahora cuenta con un modelo de franquicia comercializable bajo el mismo nombre de su empresa. Se crearon 5 microfranquicias con emprendedores víctimas del conflicto que benefician a 10 familias.



- **Microfranquicia "Catando Café":** se estructuró como franquicia la empresa "Cafetos del Cedral" propiedad de una víctima del desplazamiento forzado que ahora cuenta con un modelo de franquicia comercializable bajo el mismo nombre de su empresa. Se crearon 5 microfranquicias con emprendedores víctimas del conflicto que benefician a 10 familias.
- **Microfranquicia "Benedetto":** se estructuró como franquicia la empresa "Café Arangos" propiedad de una víctima del desplazamiento forzado que ahora cuenta con un modelo de franquicia comercializable bajo el nombre y la marca "Benedetto". Se crearon 5 microfranquicias con emprendedores víctimas del conflicto que benefician a 10 familias.

La intervención contribuyó con la creación de negocios estandarizados, asequibles, formales y de fácil operación a través de la capacitación y modelación del negocio de acuerdo a estándares, acompañamiento durante la puesta en marcha del negocio formal y su operación y cofinanciación (Ministerio/emprendedor) de: maquinaria y equipo, materiales, insumos, muebles y enseres. Esta intervención se realizó en 11 municipios del departamento de Antioquia (Medellín, Rionegro, Guatapé, La Estrella, Apartadó, San Carlos, San Luis, Sabaneta, Girardota, Santa Fe de Antioquia y Guarné).

### **Fortalecimiento Productivo y Empresarial de Grupos Étnicos – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

Este programa tiene como objetivo el fortalecimiento productivo y empresarial de procesos económicos propios de comunidades Indígenas, Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y pueblos ROM, con acciones de: asistencia técnica para el mejoramiento productivo, acceso a activos productivos como: herramientas, materiales e insumos, participación en plataformas comerciales y gestión comercial.

Durante 2018, se implementó el programa en alianza con Artesanías de Colombia fortaleciendo 104 unidades productivas en 25 departamentos del país y beneficiando 1.700 personas. Dentro de los resultados del Programa, además del fortalecimiento y mejora de capacidades productivas y empresariales, estuvo el desarrollo del formato comercial denominado "Encuentros de Economías Propias". En el marco de estos Encuentros se realizaron siete (7) eventos de tipo regional en Pereira, Medellín, Barraquilla, Cali, Cartagena, Bucaramanga y Neiva y uno (1) de tipo Nacional en el marco de Expoartesánías, la plataforma comercial más importante del país en la materia. Adicionalmente, se registraron ventas acumuladas que superaron los \$ 1.700 millones.

### **Convocatoria para Impulsar la Comercialización de la Producción Agrícola Familiar – Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.**

Durante 2018, el Ministerio, a través de Innpulsa Colombia, abrió una Convocatoria con el objetivo de aportar a la generación de ingresos del pequeño productor campesino víctima de conflicto armado mediante el mejoramiento de sus procesos productivos agroindustriales y de comercialización para el incremento de sus capacidades y el desarrollo de encadenamientos



productivos entre sus asociaciones y empresas ancla. A esta Convocatoria se presentaron 153 propuestas de las cuales 80 cumplieron los dos requisitos iniciales: i) que las organizaciones estuvieran ubicadas en municipios priorizados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto - ZOMAC- o municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET- y ii) que las organizaciones agroindustriales estuvieran confirmadas por un mínimo del 50% de víctimas de desplazamiento registradas en el Registro Único de Víctimas -RUV-. Actualmente, estas 80 propuestas se encuentran en proceso de evaluación de sus manifestaciones de interés.

## 6.1.5 Avances adelantados por parte del Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA y la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo -UAESPE

### 6.1.5.1 Ministerio del Trabajo: grupo interno de trabajo para las víctimas y la equidad laboral con enfoque de género

El Ministerio del Trabajo diseñó el Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado - PRIEV, el cual tiene por objeto “*promover la restitución de las capacidades para el empleo y autoempleo de las víctimas del conflicto armado, mediante programas de formación para el trabajo, la promoción del enganche laboral y el apoyo al emprendimiento o empresarismo, fomentando así su auto sostenimiento*”.

En este contexto, el Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género, es la dependencia encargada adelantar programas enfocados en el emprendimiento y la formación para el trabajo, que contribuyan a restituir las capacidades de la población víctima del conflicto armado en Colombia a través de tres componentes: (i) formación para el trabajo, (ii) emprendimiento individual y (iii) reparación colectiva. Estos programas no están orientados sólo a la atención de la población víctima en razón de su hecho victimizante, por lo cual, en los programas se encuentran víctimas participantes con hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzoso.

Bajo este contexto a continuación se presentan las acciones y programas implementados durante la vigencia 2018:

#### 6.1.5.1.1 Componente de Formación para el Trabajo

En el marco del PRIEV, el Ministerio del Trabajo ha adelantado acciones para la atención de la población víctima del conflicto armado interesada en participar en programas de Formación para el Trabajo y Orientación Vocacional, mediante los cuales se busca coadyuvar a la reparación integral de la población víctima, facilitar su inserción en la ruta de empleo, y potenciar sus posibilidades de enganche laboral en trabajos dignos, decentes y de calidad.



Bajo este contexto, durante la vigencia 2018 se desarrollaron los siguientes programas, con la participación de 3.650 víctimas del conflicto armado, en 42 municipios de 19 departamentos del país, conforme se detalla en el Anexo 1.

- **Educándonos para la Paz II:** Los sectores económicos definidos por el Ministerio del Trabajo para la ejecución del programa Educándonos para la Paz, vigencia 2018 fueron: hotelería y turismo, auxiliar de cocina, áreas TI (diseño gráfico digital y desarrollo de aplicaciones móviles), auxiliar administrativo y contable, áreas de la salud y atención al cliente (técnico auxiliar de seguros y agentes de contact center).
- **TransFórmate III:** Para la tercera convocatoria se contó con un módulo de formación inicial que propende por la adquisición y mejoramiento de las competencias clave y transversales, como mecanismo para mejorar el desempeño de los beneficiarios en el mercado de trabajo y en particular para incrementar sus probabilidades de empleo.

Posterior al módulo inicial los jóvenes podrán acceder a Formación Técnica Laboral en: asistencia administrativa; auxiliar administrativo en salud; auxiliar contable y financiero; auxiliar de almacén y bodega; auxiliar de criminalística e investigación judicial; auxiliar de sistemas informáticos; auxiliar en enfermería; auxiliar en salud oral; auxiliar en servicios farmacéuticos; mercadeo; ventas y publicidad; ofimática; secretariado ejecutivo; seguridad ocupacional; soporte de redes y sistemas informáticos; técnico laboral por competencias en sistemas; técnico laboral en administración de negocios e informática; técnico laboral en administración y mercadeo; técnico laboral en cocina tradicional e internacional; técnico laboral en construcción de instalaciones eléctricas internas; técnico laboral en fabricación y reconstrucción de productos metálicos soldados; técnico laboral en mecánica de motos; técnico laboral en mercadeo y ventas; técnico laboral en ventas mercadeo y publicidad; técnico laboral por competencias en ventas, mercadeo y publicidad.

De esta forma se trata de un programa de formación calificada que puede tener una duración mínima de un año y tres meses y una duración máxima de 1 año y 9 meses.

- **Orientados hacia la Paz:** Programa dirigido a jóvenes víctimas del conflicto armado 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 la vigencia 2018, se desarrollaron dos versiones del programa: Orientados hacia la paz I y III.

A continuación, se detalla en la tabla 76 la población participante en cada programa:

**Tabla 76 Total de personas víctimas participantes en los programas de formación para el trabajo y orientación vocacional en el 2018.**



Educándonos para la Paz II	TransFórmate III	Orientados hacia la Paz I	Orientados hacia la Paz III
1.552	1.105	382	611

Fuente: Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género – Ministerio del Trabajo

### 6.1.5.1.2 Componente de Emprendimiento y Empresarismo Rural y Urbano

#### Programa Somos Rurales

El programa se basa en el desarrollo de negocios inclusivos rurales agropecuarios y no agropecuarios, mediados por organizaciones de productores, entendido como un proceso que parte de la estabilización de la agricultura familiar de subsistencia -en este caso con característica de víctima-, y que conduce hacia economías familiares integradas en mercados especializados.

Lo anterior, implica el fortalecimiento de capacidades productivas, el acceso a activos, asistencia técnica, acompañamiento en procesos formativos para el fortalecimiento organizativo, la reconstrucción del capital social y la aplicación de enfoques transversales.

Este proceso se estructura para una intervención de tres años desde este Ministerio, dentro del cual cada año corresponde a una fase de acompañamiento, las cuales a su vez incorporan tres niveles de acción, así:

- ✓ **Emprendimiento:** Implementación o mejora de la iniciativa productiva identificada como línea de negocio inclusivo, con el fin de estabilizar una oferta sostenible para el mercado. En este se realiza una inversión mayoritaria en activos productivos y asistencia técnica.
- ✓ **Fortalecimiento:** Este involucra un proceso de empoderamiento y crecimiento cualitativo de las asociaciones en perspectiva de lo organizativo y comercial, es decir, que consiste en acompañar a las organizaciones en la generación de capacidades asociativas para insertarse de forma colectiva en los mercados. En este nivel se hace una inversión en activos productivos, asistencia técnica y acompañamiento organizativo y empresarial.
- ✓ **Consolidación:** En la cual, a partir de la interacción sostenible con los agentes del mercado se busca garantizar la generación de ingresos y empleo a partir de acciones específicas de comercialización de los productos definidos como negocios inclusivos. La inversión se da en activos productivos (particularmente en procesos de agregación de valor), asistencia técnica, acompañamiento organizativo, empresarial y comercial.

Es así como, durante el año 2018, el programa fue implementado en 22 municipios de 11 departamentos del país, conforme se detalla en el Anexo 2 y en la siguiente tabla.

Tabla 77: Información general participantes programa Somos Rurales en el 2018.



FAMILIAS 2014 <sup>73</sup> (terminaron intervención 2018)	FAMILIAS 2016 (terminaron intervención 2018)	FAMILIAS 2017 (terminarán intervención 2019)	FAMILIAS 2018 (terminarán intervención 2020)
300	507	544	502
<b>TOTAL GENERAL: 1.853</b>			

Fuente: Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género – Ministerio del Trabajo

### Programa Trabajando Juntos por la Paz:

En el marco del mismo componente de Emprendimiento y Empresarismo, el Ministerio del Trabajo, durante la vigencia 2018 implementó el programa **Trabajando juntos por la paz**, el cual contó con la participación de 1.059 iniciativas de emprendimiento de población víctima del conflicto armado, en zonas rurales y urbanas, en 26 municipios de 12 departamentos del país.

El programa busca asegurar las ideas de negocio de familias y personas víctimas del conflicto armado a través del desarrollo de actividades guiadas a generar una eficiente planificación técnica y presupuestal de los proyectos productivos, así como, su implementación y acompañamiento, de forma tal que se tornen en emprendimiento sostenibles, con la capacidad de mejorar la calidad de vida de los participantes.

El programa se desarrolló con dos fases, a saber:

- ✓ Fase I, con la participación de 840 víctimas. Correspondiente a la formación para el emprendimiento y al diseño de la estrategia de comercialización con identificación de posibles alianzas.
- ✓ Fase II contó con 219 participantes, mediante la cual se implementó el plan de negocios y se realizaron alianzas comerciales con el objetivo de dar sostenibilidad al proyecto.

La focalización de los beneficiarios se generó a partir de la priorización de las iniciativas generadas por los estudiantes del programa "Educándonos para la paz" (desarrollado por el Ministerio del Trabajo entre 2016 y 2017), del cumplimiento de compromisos adquiridos con poblaciones de especial protección constitucional y en territorios de alto nivel de impacto del conflicto armado, y población víctima vinculada a las órdenes judiciales de fallos de restitución de tierras que vinculan al Ministerio. En el Anexo 3, se relaciona la distribución de los participantes por departamento y municipio.

**Tabla N 78 Información general participantes programa Trabajando Juntos por la Paz en el 2018.**

Participantes Fase I	Participantes Fase II
840	219

<sup>73</sup> Las 300 familias de los municipios de Linares, Mallama, Samaniego y Santa Cruz de Guachavés iniciaron su ruta de intervención en el año 2014 pero tuvieron una interrupción en su acompañamiento del programa en el año 2015 por motivos de seguridad en la zona. Terminaron intervención en 2018 (fase III).



TOTAL GENERAL: 1059

Fuente: Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género – Ministerio del Trabajo

En atención a lo anterior, vale la pena mencionar que el Ministerio del Trabajo a través del Grupo Interno de trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género, ha venido desarrollando la atención y seguimiento permanente en los asuntos relacionados principalmente con requerimientos judiciales en los que se vincula a este Ministerio, en el cumplimiento de fallos de restitución de tierras.

A su vez, se ha desarrollado un permanente trabajo de articulación interinstitucional con la Unidad de Restitución de Tierras, con el propósito de fortalecer las bases de datos y focalizar la atención efectiva de las víctimas.

En este sentido para la vigencia 2018, el Ministerio del Trabajo a través del PRIEV, priorizó cuatro departamentos. Esta intervención, obedeció precisamente a la identificación de regiones en donde el mayor índice de demanda judicial se presentaba por concepto de fallos de restitución de tierras con vinculación al Ministerio de Trabajo. Los departamentos priorizados y focalizados en su orden fueron Nariño, Putumayo, Antioquia y Valle del Cauca. En el Anexo 4, se detallan los lugares priorizados en atención a fallos.

Tabla N 79. Lugares priorizados en atención a fallos de restitución de tierras

DEPARTAMENTOS	MUNICIPIOS	PROGRAMAS	Nº. DE PARTICIPANTES
4	8	Trabajando juntos por la Paz	227
1	1	Somos Rurales	189

Fuente: Grupo Interno de Trabajo para las Víctimas y la Equidad Laboral con Enfoque de Género – Ministerio del Trabajo

### 6.1.5.1.3 Componente de Reparación Colectiva

En el marco del tercer componente del PRIEV que correspondiente a la reparación colectiva, dirigida a aquellos sujetos colectivos priorizados por la UARIV y el Ministerio del Trabajo, durante el año anterior se concluyó la primera versión del programa denominado **Sumando Paz**, realizando acciones de seguimiento a la ejecución de los proyectos y/o con el proceso de cierre de medida de veintitrés (23) sujetos de reparación colectiva priorizados desde 2015.

Adicionalmente, el Ministerio del Trabajo, implementó acciones de medida de restitución a veinticuatro (24) nuevos sujetos de reparación colectiva intervenidos desde el 2017 y hasta el primer trimestre del 2019, mediante el cual se orientó el desarrollo y consolidación de 25 negocios inclusivos en 24 sujetos de reparación colectiva (SRC), conforme de detalla en el Anexo 5.

#### 6.1.5.1.3.1 Enfoque Diferencial en el marco del PRIEV:

Como se ha señalado, los programas implementados por el Grupo de Atención a Víctimas del Ministerio del Trabajo no están diseñados para ser dirigidos de manera exclusiva a un grupo poblacional. No obstante, en el desarrollo de los programas se ha promovido la inclusión del enfoque diferencial como uno de los principales criterios de focalización. En detalle, existen algunos casos representativos que vale la pena mencionar y que se exponen a continuación:



Teniendo en cuenta que la erradicación de las asimetrías de género en lo laboral requiere de transformaciones culturales que involucre a la sociedad entera, durante este periodo el Ministerio del Trabajo continuó con la promoción de una mayor participación masculina en las labores del hogar, y estimuló la inserción de la mujer en disciplinas que tradicionalmente son ejercidas por el hombre.

En razón de lo anterior, en todos los programas de formación para el trabajo y emprendimiento antes descritos, se ha contado con la participación de mujeres, es así como durante la vigencia 2018, se contó con la participación de 1833 mujeres y de 14 personas en condición de discapacidad. Es valioso destacar el caso particular del programa de **Educándonos para la Paz**, donde la participación de las mujeres ha sido superior a la de los hombres y los procesos de formación que se han prestado son en áreas que suelen estar lideradas por los hombres, como: Autopartes, calzado, software y soldadura.

Con relación al programa **Trabajando Juntos por la Paz**, es oportuno resaltar que uno de sus principales objetivos es priorizar la participación de personas con especial protección constitucional.

Con el programa **Somos Rurales**, se ha logrado la inclusión de víctimas en condición de discapacidad y víctimas de minas antipersonal en entornos rurales de la ruta de atención.

**Tabla N 80 Población víctima participante en los programas desde un enfoque diferencial**

	Mujer	En condición de Discapacidad	LGBTI
<b>Formación para el Trabajo y Orientación Vocacional</b>	1.833	14	
<b>Emprendimiento y Empresarismo</b>	625	123	12

Finalmente, en el marco del programa **Sumando Paz**, se focalizaron tres casos de especial atención, a saber:

- La Organización Femenina Popular – OFP, localizada en el municipio de Barrancabermeja en Santander, con proyectos productivos de: kits de chocolates orgánicos, ferretería, cultivo y procesamiento de Citronela, panadería a base de soya, tienda homeopática y de terapias alternativas, galpones de pollos y cigarrería.
- La Asociación de Mujeres Afro por la Paz – Afromupaz (65 personas aproximadamente), se localiza en la ciudad de Bogotá y su proyecto productivo está asociado a la elaboración de productos cosméticos a base de coco, producción textil con inspiración autóctona, producción de repostería a base de coco y de bebidas ancestrales.
- La Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia - ANMUCIC (capítulo Bogotá), está conformada por 25 personas aproximadamente en el caso del sujeto de reparación colectiva de Bogotá y cuenta con un proyecto productivo enfocado en la adecuación para el funcionamiento de un restaurante y una casa de banquetes.

Así mismo, durante la misma vigencia se focalizaron tres sujetos étnicos:



- El Cabildo Kitek Kiwe (150 familias aproximadamente), localizado en el municipio de Timbío en el departamento del Cauca, para el cual se adelanta un proyecto productivo enmarcado en el fortalecimiento del emprendimiento de confección y tejido de la organización promujer.
- El Proyecto Pueblo Nasa (200 familias aproximadamente), localizado en el municipio de Toribío (departamento del Cauca), cuenta con un proyecto productivo para el fortalecimiento productivo y comercial de la empresa comunitaria productos fxize.
- El Consejo Comunitario de Guachoque (540 personas aproximadamente), localizado en el departamento de Cesar y que cuenta con un proyecto productivo para el establecimiento de una granja comunitaria auto sostenible.

### 6.1.5.2 Servicio Nacional De Aprendizaje - SENA

El SENA en el marco de su misión institucional desarrolla programas de formación para el trabajo, cuyos pilares fundamentales son el desarrollo de competencias y el aprendizaje por proyectos, los cuales de manera articulada constituyen una acción estratégica, cuyo propósito es aportar al sector productivo, a la construcción de sociedad, al desarrollo del país y a la generación de ingresos de la población. Su accionar se encuentra soportado en 33 regionales, 117 centros de formación, 218 subsedes adscritas a estos, 117 centros de desarrollo empresarial, 33 agencias públicas de empleo, 96 oficinas satélites y 4 oficinas móviles, lo que permite brindar cobertura aproximadamente al 96% de los municipios del país.

#### Avances, resultados y medidas adoptadas para generar condiciones de sostenibilidad de la garantía de los derechos de la población víctima.

En el componente de trabajo y generación de ingresos el SENA, para operativizar la gestión a nivel regional y brindar una atención personalizada, cuenta con un equipo interdisciplinario exclusivo para la atención de la población víctima, conformado por instructores, líderes regionales, asesores jurídicos, gestores de emprendimiento, orientadores ocupacionales y técnicos de apoyo, quienes acompañan el desarrollo de la Ruta de Atención con enfoque diferencial, la cual enmarca la oferta institucional.

**Tabla No. 80 resultados de la Ruta de Atención para la atención de la población víctima del conflicto armado Periodo 2018**

Vigencia	Personas orientadas	Número de colocaciones	Aprendices formados	Planes de negocio	Unidades productivas
2018	196.838	35.795	833.696	1.829	992

Fuente SENA 2018

#### Acciones diferenciales para la atención de la población víctima de la violencia:





**Acceso preferente:** Estrategia que otorga un 20% del total de los cupos ofertados trimestralmente en cada convocatoria permitiendo aumentar el ingreso de la población víctima del desplazamiento a los diferentes niveles de formación titulada (auxiliar, operario, técnico, tecnológico, profundización técnica y especialización tecnológica).

**Tabla N 81 Aprendices Población Víctima del Desplazamiento Formación titulada**

Vigencia	Aprendices matriculados	Aprendices con acceso preferente	Relación porcentual
2018	165.431	33.305	20,1%

Fuente: Aplicativo institucional Sofía Plus, SENA, 2018.

**Apoyos de Sostenimiento:** Se continuó la priorización de la población víctima del desplazamiento por la violencia, en la adjudicación de los apoyos de sostenimiento, como estrategia para promover la permanencia y prevenir la deserción académica de estos aprendices.

**Tabla N 82 Apoyos de sostenimiento otorgados en millones de pesos**

VIGENCIA	Nº DE APOYOS	VALOR OTORGADO*
2018	6.300	\$7.661

Fuente: Aplicativo institucional Sofía Plus, SENA. 2018

**Programa de Certificación de Competencias Laborales:** Cuyo objetivo es reconocer la experiencia y el conocimiento empírico adquirido en el desarrollo de un arte u oficio.

Como resultado, en la vigencia 2018, se otorgaron 18.756 certificaciones a personas caracterizadas como víctimas del desplazamiento por la violencia.

El SENA para continuar con el desarrollo de estrategias diferenciales e incluyentes para la atención de la población vulnerable, entre ellas las víctimas de la violencia, viene implementando diferentes acciones entre la que se encuentra la Política Institucional para la Atención de Personas con Discapacidad, presentando los siguientes resultados en la vigencia 2018:

Atención de 18.068 aprendices víctimas de desplazamiento forzado con discapacidad, en procesos de formación titulada y complementaria. Para favorecer la inclusión educativa de las personas con discapacidad auditiva se provee el servicio de interpretación, a través de la contratación de intérpretes de lengua de señas y el guía intérprete de lengua de señas para personas con sordo ceguera; en la vigencia 2018 se contrataron 113 intérpretes en 26 regionales con una inversión de 1.719 millones de pesos. De otra parte, para facilitar el proceso de las personas con discapacidad intelectual, se han realizado ajustes a los diseños curriculares para impartir formación profesional integral, estos programas han sido

- Auxiliar de apoyo logístico en eventos y servicios empresariales.
- Auxiliar servicios de apoyo al cliente.



- Auxiliar de almacenamiento, empaque y embalaje de objetos.
- Auxiliar en información turística.
- Técnico en luthería.
- Auxiliar de cocina.
- Auxiliar de aseo y limpieza.
- Técnico en asistencia administrativa.

Finalmente, en materia de resultados existen avances relacionadas con acciones diferenciales de emprendimiento en materia de generación de ingresos, a través de la apertura de la Convocatoria No. 60 del Fondo Emprender, cuyo objetivo fue financiar iniciativas empresariales en cualquier sector económico, que provengan o sean desarrolladas por emprendedores que cumplan con las condiciones establecidas en la reglamentación del fondo emprender y que se encuentren incluidos en el registro único de víctimas – RUV , mediante la cual en la vigencia 2018 asignaron \$7.426 millones de pesos a 75 empresas de los sectores agrícola, piscícola, industria, comercio y servicios, en 26 departamentos del país generando 393 empleos potenciales.

Igualmente, mediante la Alianza SENA-CICR Cruz Roja Internacional, cuyo objetivo fue financiar con recursos económicos la creación o fortalecimiento de unidades productivas de Población Víctima de la Violencia, otorgando durante la vigencia 2018 recursos por valor de 643 millones de pesos, a 267 unidades productivas en 11 departamentos.

### **6.1.5.2.1 Retos actuales en la garantía de los derechos de la población desplazada, condiciones necesarias para superar el ECI y las acciones requeridas para superar los retos identificados y la adopción de medidas conducentes para alcanzar un estado acorde al orden constitucional vigente.**

Retos actuales del SENA tendientes a garantizar los derechos de la población víctima:

- Diseño e implementación del taller de alfabetización digital.
- Promover la intermediación laboral de la población víctima del desplazamiento a través de diferentes estrategias como sensibilización a empresarios, micro ruedas de empleo y ferias integrales de servicio.
- Fortalecer la línea de emprendimiento generando alianzas estratégicas con entes territoriales y entidades público privadas, con el fin de financiar la creación de unidades productivas.
- Fortalecer las estrategias de divulgación de la oferta institucional y realizar procesos de concertación de acciones de formación, para incrementar la participación de la población y crear corresponsabilidad en los procesos formativos.
- Impulsar la asistencia técnica para el emprendimiento creativo.
- Impulsar la formación complementaria para fortalecer las competencias de la población desplazada por la violencia en ocupaciones relacionadas con bienes y servicios creativos.



- Implementar ajustes razonables para facilitar la accesibilidad de las personas con discapacidad a los servicios del aplicativo de la Agencia Pública de Empleo.

## 6.1.6 Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo - UAESPE

### 6.1.6.1 Indicadores en materia de Generación de Ingresos

La Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo – UAESPE ha venido implementando la estrategia de Atención con Enfoque Diferencial para Población Víctima del Conflicto Armado, a través de la ruta de empleabilidad.

Es importante mencionar que la UAESPE diseñó el modelo de inclusión laboral con el objetivo de mitigar las barreras de la población víctima, para la cual se ha identificado que existen tres tipos de barreras: individuales, organizacionales y del entorno. (i) Las barreras individuales, generadas por la ausencia de habilidades, destrezas y conocimientos, o por dificultades para cumplir requisitos en procesos de selección; (ii) las barreras organizacionales, aquellas asociadas a los requisitos exigidos por las empresas en la búsqueda de perfiles y a los mitos o estereotipos construidos por las mismas; y (iii) las barreras del entorno, generadas por el conjunto de circunstancias o factores sociales, culturales, morales, económicos, políticos, etc., que afectan la inclusión laboral de los buscadores.

Con base en la caracterización de las barreras de acceso, la UAESPE definió dos niveles de intervención los cuales buscan responder a la política pública, ya que reúne programas, metodologías e instrumentos los cuales tienen como propósito fortalecer y ampliar la oferta de servicios de gestión y colocación de empleo de la Red de Prestadores del Servicio Público de Empleo, con el fin de adelantar acciones para la mitigación de barreras de los buscadores que acuden a los centros de empleo, con el fin de mejorar sus niveles de empleabilidad. El primer nivel de intervención es: 1. Fortalecimiento a la red de prestadores del Servicio Público de Empleo, para atender a la población víctima a través de la ruta básica; y 2. Servicios especializados para población víctima a través de ruta especializada.

En el marco del modelo de inclusión laboral y la atención a la población víctima, través de las rutas de empleo de los prestadores autorizados del Servicio Público de Empleo, se han atendido:

**Tabla N 83 Comparación temporal de la Población víctima través de las rutas de empleo**

Inscritos 2014-2018		Colocados 2014-2018	
Año	Víctimas	Año	Víctimas
2014	56.832	2014	2.097
2015	80.537	2015	5.541
2016	90.329	2016	10.802
2017	117.440	2017	22.895
2018	120.693	2018	30.889

Elaborado por: UAESPE 2018



Para la vigencia 2018, frente a la atención a población víctima del conflicto armado la Unidad del Servicio Público de Empleo priorizó los territorios para la implementación de la Ruta Especializada de acuerdo con los siguientes criterios para la selección de las regiones: (i) la significativa concentración de población víctima del conflicto armado en las regiones; (ii) la cobertura del Servicio Público de Empleo a través de prestadores autorizados que puedan desarrollar la atención especializada; (iii) son regiones que cuentan con una presencia relevante de empresas que demandan mano de obra.

De esta forma, la contratación de los servicios especializados se realizó mediante un proceso de selección abreviada, cuyo objeto era la contratación de los servicios especializados de gestión y colocación de empleo con carácter diferencial, que permitieran lograr la colocación laboral efectiva a través de diferentes modalidades, de personas víctimas del conflicto armado en las regiones determinadas de la siguiente manera:

- Región No. 1: Bogotá D.C., Eje Cafetero y Valle del Cauca
- Región No. 2: Norte de Santander
- Región No. 3: Caribe: Magdalena, Cesar, Riohacha y Bolívar

Las metas de colocación por cada región y prestador para el año 2018 fueron las siguientes:

**Tabla No 83 metas de colocación por región**

Regiones	Meta colocación	Personas Orientadas	Empresas sensibilizadas
<b>Región No. 1:</b> Bogotá D.C., Eje Cafetero y Valle del Cauca	476	1.284	153
<b>Región No. 2:</b> Norte de Santander	183	494	150
<b>Región No. 3:</b> Caribe: Magdalena, Cesar, Riohacha y Bolívar	167	452	150
<b>Total</b>	<b>826</b>	<b>2.230</b>	<b>453</b>

Fuente: Sistema de Información del Servicio Público de Empleo. 2018

### 6.1.6.2 Fortalecimiento a la red de prestadores del servicio público de empleo

Durante el año 2018, frente a la atención diferencial y la atención a población víctima, gran parte de los esfuerzos de la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo se centraron en el diseño, transferencia e implementación del Modelo de Inclusión Laboral con enfoque de cierre de brechas.

De esta forma, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo (UAESPE), a través de la asistencia técnica, espacios de transferencias, herramientas técnicas y



metodológicas para ajustes en los servicios básicos y especializados en la ruta de empleo, ha dado lineamientos para la operativización de la estrategia de atención a esta población.

Como herramienta para el fortalecimiento de los servicios de gestión y colocación, se destaca la implementación de la Entrevista de Empleabilidad, la cual tiene como objeto identificar las barreras del buscador y elaborar un plan de trabajo individual que le permitan a la persona mitigar esas barreras y mejorar su empleabilidad. Durante el segundo semestre de 2018 se realizó la integración del instrumento al Sistema de Información del Servicio de Empleo – SISE.

### 6.1.6.3 Servicios especializados para población víctima a través de ruta especializada

El segundo nivel, tuvo como objetivo brindar a la población víctima servicios especializados orientados a promover la mitigación de las barreras que restringen su acceso al mercado laboral, favoreciendo la colocación efectiva.

Durante el año 2018, la UAESPE ha venido implementando la ruta de atención especializada para población víctima: bajo los servicios básicos de gestión y colocación, que incluye las fases de: 1. Registro, 2. Orientación, 3. Preselección, y 4. Remisión; y los servicios especializados comprendidos como aquellos servicios asociados, relacionados, complementarios y demás acciones desde los prestadores que se realicen de forma más intensiva, a partir de una identificación más precisa e individual de las necesidades de las víctimas en términos de barreras de acceso, que permita responder con un servicio y/o una acción especializada, con mayores niveles de pertinencia.

Los servicios y acciones del nivel especializado son utilizados únicamente cuando se identifiquen barreras intensivas que no puedan ser mitigadas en el primer nivel de intervención y que requieren un grado de acciones más profundas para lograrlo. La selección y asignación de los mismos, ha dependido de las barreras identificadas por las agencias de empleo, siempre coherente con las realidades del territorio.

De esta manera, en el marco de la ruta de empleabilidad, se consideran como servicios especializados los siguientes:

- ✓ Fortalecimiento de competencias socioemocionales y laborales.
- ✓ Realización de pruebas psicotécnicas.
- ✓ Talleres de orientación profesional.
- ✓ Visitas domiciliarias.
- ✓ Rutas cortas de formación para el trabajo.
- ✓ Certificación de competencias laborales.
- ✓ Seguimiento y evaluación del desempeño de las personas empleadas.

### 6.1.6.4 Fondo de oportunidades para el empleo – FOE

Por parte de la UAESPE se ha implementado el Fondo de Oportunidades para el Empleo con el objetivo de diseñar, implementar y ejecutar un programa de mitigación de barreras de acceso



al mercado laboral, a partir del intercambio de experiencias y metodologías, que permita la diversificación de la oferta de servicios de empleo de los prestadores.

Este programa, diseñado bajo un esquema de concurso, ha canalizado recursos con el fin de financiar proyectos presentados por los prestadores del Servicio Público de Empleo, que tengan el propósito de poner en marcha mecanismos que permitan acercar a los buscadores de empleo a las oportunidades laborales disponibles en los diferentes territorios.

234

La población objetivo que se ha definido para este programa ha sido la población víctima del conflicto armado, de acuerdo con el Registro Único de Víctimas de la UARIV, personas con discapacidad, grupos étnicos (Indígenas, NARP y Pueblo RROM), personas mayores de 40 años, jóvenes y mujeres con largos periodos de desempleo.

El FOE 2018, cuya figura contractual terminó el 31 de diciembre de dicho año, está en proceso de liquidación, por lo que se refiere la ejecución presupuestal de: \$1.617.000.000 (70%), sobre la operación de 19 proyectos aprobados en 12 departamentos y 18 municipios.

Con base en toda esta experiencia, la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo dará continuidad a este programa atendiendo a los ajustes técnicos y operativos, sugeridos por los ejercicios de Gestión de Conocimiento realizados y las necesidades actuales, en el diseño, implementación y monitoreo de una Intervención Especializada para la población víctima del conflicto armado, profundizando la gestión empresarial, la atención a la agenda de posconflicto y ampliando la operación de este instrumento a más prestadores, para lo cual se encuentra en etapa precontractual de esta estrategia.

### 6.1.6.5 Articulación de actores

Con el fin de facilitar la articulación del Servicio Público de Empleo con actores estratégicos internacionales, durante el tercer trimestre del año 2018, se construyó un plan de trabajo orientado al análisis para la implementación de la atención a víctimas del conflicto armado, suscrito con la Agencia de cooperación GIZ.

Por lo anterior, este plan de trabajo respaldará el convenio de cooperación que se suscribirá con la entidad en el marco del fortalecimiento e inclusión laboral para la población víctima del conflicto armado en departamentos priorizados.

## 6.1.7 Implementación Generación de Ingresos y Desarrollo de Capacidades Productivas Nacional por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural

Este Proyecto en su horizonte de intervención (2015-2018) tuvo como objetivo incrementar ingresos y fortalecer el potencial productivo de los pequeños productores, teniendo, así como población objetivo el pequeño productor rural, con especial consideración al que se encuentra en inclusión productiva débil, es decir, aquella que está en inclusión social pero que no genera



ingresos mínimos suficientes por encima de la línea de pobreza. Es decir, el ámbito del proyecto es la población que ya ha superado las privaciones básicas, pero que no ha logrado generar ingresos de forma autónoma en un nivel por encima de la línea de pobreza<sup>74</sup>.

Por medio de este proyecto de inversión, la Dirección de Capacidades Productivas y Generación de Ingresos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, desarrolla procesos relacionados con la aplicación de la sostenibilidad de los proyectos, la implementación de modelos de Desarrollo Rural Integral con Enfoque Territorial, la innovación, el desarrollo de estrategias que garanticen los mercados de los productos bienes y servicios rurales con visión de encadenamiento; con el propósito de combatir la pobreza rural a través de la inclusión productiva para la consolidación de la clase media en el campo.

Se realizaron intervenciones a través de convenios suscritos con aliados estratégicos, por medio de los cuales, se contribuyó al desarrollo del sector agropecuario y rural en el territorio nacional, a partir de sus potencialidades agroecológicas; contribuyendo así al mejoramiento de los índices de vulnerabilidad de las poblaciones, a las condiciones de vida de quienes viven en el campo y reducir la brecha de desigualdad entre lo urbano y lo rural.

Vale la pena resaltar, que, entre la población objetivo del proyecto de inversión, se incluyó un aparte especial para la población Víctima, con el propósito de que accedan a los bienes y servicios que se brindan a través de este instrumento de intervención.

Es así como, la acreditación de la condición de víctima del conflicto armado suponía una flexibilización en la exigencia del cumplimiento de algunos requisitos para ser beneficiarios del proyecto de inversión. Por ejemplo, el puntaje de SISBEN exigido para ser beneficiario no era de obligatorio cumplimiento, siempre y cuando la persona acreditara la condición de víctima del conflicto armado.

Por su parte, dentro del Proyecto construyendo capacidades empresariales rurales, confianza y oportunidad el cual hace parte del Proyecto de Inversión Implementación Generación de Ingresos y desarrollo de Capacidades Productivas Nacional, contempla dentro de la población objetivo las familias rurales en extrema pobreza, incluyendo entre otros: pequeños agricultores, campesinos, pueblos indígenas, comunidades afro-colombianas, familias con jefatura de hogar femenina, jóvenes rurales y familias rurales desplazadas forzosamente.

A continuación, se presenta estado de actualizado del proyecto de Implementación Generación de Ingresos y Desarrollo de Capacidades Productivas, con base a la actualización de las últimas cifras de intervención realizada por los equipos técnicos de los dos grandes proyectos misionales que ejecutaron el proyecto de inversión (Última actualización en el mes de junio 2019):

<sup>74</sup> Documento proyecto implementación generación de ingresos y desarrollo de capacidades productivas nacional. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR.



Tabla No 84 resultados implementación Proyecto de Implementación, Generación de Ingresos y Desarrollo de Capacidades Productivas.

Vigencia	Proyecto	Hogares con Planes de Negocio víctimas del conflicto armado	Total Hogares con Planes de Negocio	% Atención Víctimas dentro del Proyecto
2018	Capacidades Productivas y Generación de Ingresos	2.242	7.837	28,6%
	Capacidades Empresariales	2.448	7.467	32,8%
<b>Total</b>		<b>4.690</b>	<b>15.304</b>	<b>30,6 %</b>

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Junio 2019.

### 6.1.8 Los criterios y el modelo de medición de subsistencia mínima y de superación de situación de vulnerabilidad

Teniendo en cuenta que la superación de la situación de vulnerabilidad es una herramienta para la focalización y priorización de la oferta para la población víctima del desplazamiento forzado, se ha buscado incorporar de manera más coherente la oferta de generación de ingresos que se destina a la población desplazada. En particular, se considera un espectro más amplio de programas para la generación de ingresos, y se reconoce la heterogeneidad entre ellos según las capacidades que le entregan a la población.

En este sentido, se identificó que a pesar de que la medición de situación de vulnerabilidad realizada a partir de 2015 ha evidenciado una tendencia positiva frente al número de personas que superan la situación de vulnerabilidad con base en los criterios incluidos en la Resolución 1126 de 2015, todavía existen barreras relacionadas con el acceso a información objetiva, suficiente y universal para criterios sobre los cuales no existe una entidad rectora o su medición es basada en un indicador de percepción, particularmente aquellos relacionados con la alimentación, la reunificación familiar y la atención psicosocial.

De igual forma, se concluyó que los resultados de la medición de situación de vulnerabilidad, calculados con base en los criterios establecidos en la Resolución 1126 de 2015, no permitieron llevar a cabo comparaciones objetivas y reales entre la población desplazada y la población receptora, ni medir la vulnerabilidad asociada al desplazamiento de manera relativa a la población no desplazada.

Con base en lo anterior, y de acuerdo con las ordenes emitidas por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, el Gobierno Nacional, por intermedio de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adelantó mediante la técnica "Propensity Score Matching", la ejecución de ejercicios de emparejamiento entre el Sisbén, la Gran Encuesta Integrada de Hogares y la Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Esto, teniendo en cuenta que el Sisbén IV, es la máxima herramienta de caracterización del Estado, la cual permite acceder de una manera actualizada a la información pertinente y objetiva sobre la situación socioeconómica



de la población y, de manera paralela, comparar la situación de vulnerabilidad de la población desplazada en relación con la población nacional.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, el Gobierno Nacional, a través de la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación expedieron la Resolución 2200 del 06 de agosto de 2018: *"Por medio de la cual se adoptan los criterios técnicos de la superación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado y se deroga la Resolución 01126 de 2015, ajustando de esta manera los criterios técnicos de valoración de la situación de vulnerabilidad de las personas víctimas de desplazamiento forzado y el Índice Global de Restablecimiento Social y Económico.*

Lo anterior, ha permitido fortalecer el proceso de medición de superación de la situación de vulnerabilidad, el cual a partir de la modificación de los criterios consignados en la Resolución 2200 de 2018, se constituye en una herramienta esencial para la focalización y priorización de la oferta institucional dirigida a garantizar el acceso a los derechos que hacen parte de la superación (Identificación, educación, salud, atención psicosocial, alimentación, vivienda, generación de ingresos y reunificación familiar).

En el marco de los ajustes señalados, y con base en los reportes trimestrales que hace el Gobierno Nacional, para dar cumplimiento a la orden 15 del Auto 373 de 2016, se ha definido el universo objeto de medición, los resultados de superación de situación de vulnerabilidad, el análisis de avance en cada uno de los derechos, los resultados del Índice Global de Restablecimiento Social y Económico, como herramienta clave para la priorización y focalización de la oferta, así como también, un análisis de carácter poblacional en materia de género, distribución etaria, distribución geográfica, que permite identificar factores importantes al momento de focalizar y priorizar la oferta institucional, teniendo en cuenta las particularidades de las víctimas de desplazamiento forzado.

Es importante expresar, que el proceso de medición, se concreta a partir de la información suministrada por las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas -SNARIV- a través de los diferentes registros administrativos, mediante los cuales se hizo el proceso de verificación del avance de las víctimas de desplazamiento forzado, en cada uno de los derechos para alcanzar la superación de situación de vulnerabilidad, bajo los criterios establecidos en la Resolución 2200 de 2018.

En este sentido, se han fortalecido los mecanismos que permiten definir operativamente las reglas de interpretación y parámetros aplicables a la medición de situación de vulnerabilidad SSV a partir de los criterios definidos en el Decreto Único del Sector de la Inclusión social y la reconciliación 1084 de 2015 – Sección 5 y la Resolución Conjunta 2200 de 2018, entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación, lo cual se traduce en los diferentes esfuerzos realizados por la Unidad para la actualización de manera periódica de todas las fuentes de información de las entidades del SNARIV, como es el caso para el derecho de Generación de Ingresos, con fuentes como PILA y CIFIN que reportan 314.635 y 49.458 casos de nuevos cumplimientos en el derecho a 31 de diciembre de 2018.



## 6.1.9 Seguimiento a la oferta de generación de ingresos

Actualmente, a través del seguimiento efectuado a las entidades del orden nacional a través de los Planes de Acción se desarrolla una línea temática "fortalecimiento de la oferta institucional" mediante la cual se hace seguimiento a la oferta que brinden las entidades para el cumplimiento de este derecho, Ministerio del Trabajo (Generación de Ingresos), Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Generación de Ingresos, Alimentación), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Vivienda y generación de ingresos), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Generación de Ingresos), el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) (Generación de Ingresos), Agencia de Desarrollo Rural (Generación de Ingresos).

238

En este sentido, y con base en la medición de superación de la situación de vulnerabilidad con corte a 31 de diciembre de 2018, presentada a la Corte Constitucional, de acuerdo con lo señalado en la orden 15 del Auto 373 de 2016, se identificó que 2.858.461 víctimas de desplazamiento forzado cumplen alguno de los criterios de superación del derecho de generación de ingresos, lo que equivale al 39.1% de la población, presentando un avance del 34.7% con respecto a la medición anterior.

Para el caso concreto del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, teniendo en cuenta sus competencias institucionales y lo señalado en la Ley 1448 de 2011, ha priorizado la atención a empresas o unidades productivas compuestas o lideradas por víctimas de desplazamiento forzado. De igual forma, de acuerdo con las bases del Plan Nacional de Desarrollo período 2018-2022, el Ministerio tiene un rol importante en el cumplimiento de las metas relacionadas con la inclusión productiva y el desarrollo económico del país.

De igual forma, frente al seguimiento a la oferta en generación de ingresos y conforme a lo definido en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, en términos de armonización de la política de víctimas con la política social moderna, se ajustaron los criterios de superación de la situación de vulnerabilidad a través de la Resolución 2200 de 2018, y se sigue trabajando en el ajuste de los indicadores que permitan recoger información de la población víctima que responda a criterios objetivos y que pueda ser comparada con la información de otros grupos poblacionales, generando un andamiaje institucional y herramientas que permitan unificar y armonizar las fuentes de información. Con base en esto, se tiene planeado que con base en la información arrojada por SISBÉN IV se recojan datos más adecuados y actualizados sobre la conformación del hogar, la vivienda habitada, condiciones de salud y educación, y la generación de ingresos de los integrantes del hogar.

Muestra de esto, es que en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 se fortalecen las líneas de política para superar el estado de cosas inconstitucionales de las víctimas de desplazamiento forzado en materia de generación de ingresos, al incorporar en el pacto III. Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados y especialmente en el literal f. Trabajo decente, acceso a mercados e ingresos dignos: acelerando la inclusión productiva.



De esta manera, las entidades del SNARIV que tienen competencias en el componente de generación de ingresos, están contemplando la información del SISBÉN IV, buscando evaluar la población objeto de atención, sin dejar de lado la ruta de vinculación de los programas dispuestos y la relevancia de garantizar oferta especialmente diseñada para que las familias que han logrado superar las líneas de pobreza extrema avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad y en el proceso de estabilización socioeconómica.

## 6.2 Derecho a Retornos y Reubicaciones

### 6.2.1 Acompañamiento y atención integral a la población víctima de desplazamiento forzado en los procesos de retornos y reubicaciones.

De conformidad con lo expuesto en el X informe a la orden 34 del Auto 373 de 2016, presentado ante la Corte Constitucional el pasado mes de mayo de 2019, la Unidad para las víctimas presentó la metodología definida como estrategia de identificación de la población retornada y reubicada acompañada y sin acompañar en dicho proceso, toda vez que reviste del mayor interés para la entidad, avanzar hacia el cumplimiento de lo expresado en el informe anual anterior y de su misionalidad, para lo cual ha venido realizado varias acciones enfocadas a superar las dificultades encontradas en la captura de la información, en especial de la población no acompañada, tal como se indican a continuación:

#### 6.2.1.1 PROCESO DE CUANTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE DESPLAZAMIENTO FORZADO CON SOLICITUD QUE HA RETORNADO O SE HA REUBICADO SIN ACOMPAÑAMIENTO

##### 6.2.1.1.1 Definición del universo de cuantificación

La definición del universo de cuantificación de víctimas no acompañadas se toma con base en los registros de información con los que cuenta la UARIV. Estos se conforman por las solicitudes de acompañamiento en el proceso de retorno y/o reubicación realizadas a través de las plataformas: SGV (Sistema de Gestión a Víctimas) a cargo de la de la Subdirección de Asistencia y Atención Humanitaria (SAAH), MAARIV (Modelo de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas) administrado por la Dirección de Reparación y a través de Instrumentos de Caracterización de la Red Nacional de Información (RNI) y el Registro Único de Víctimas de Desplazamiento Forzado.

De este compendio de fuentes (solicitudes de acompañamiento y Registro Único de Víctimas de Desplazamiento Forzado RUV) se identifica el universo de cuantificación, el cual se presenta en la -tabla 85-.



**Tabla 85 Universo Orden 34 Auto 373 de 2016**

UNIVERSO ORDEN 34 (31/12/2018)	
Universo RUV de desplazamiento	7.311.607
(-) Víctimas de desplazamiento forzado que no han solicitado el acompañamiento	6.185.429
Total solicitudes	1.126.178
(-) Víctimas de desplazamiento con solicitud y ubicación actual indeterminada	227.132
<b>Universo</b>	<b>899.046</b>

Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018

### 6.2.1.1.2 Metodología de cuantificación

#### 6.2.1.1.2.1 Proceso de identificación de víctimas en acompañamiento estatal por medio de registros administrativos.

Una vez consolidado el universo de cuantificación, se procede a identificar las personas que se encuentran en acompañamiento y a quienes han adelantado su proceso de retorno o reubicación sin acompañamiento estatal. Para esto se procede a seleccionar fuentes de información que den cuenta de la intervención y/o acompañamiento del Estado en la entrega de programas, planes y/o proyectos que favorecen la consolidación socio económica en los procesos de retornos y reubicaciones. Estas fuentes de información se componen de registros administrativos, que dan cuenta de recepción de oferta dura en vivienda, generación de ingresos, restitución de tierras y la oferta propia de retornos y reubicaciones; además, del resultado de la medición de superación de situación de vulnerabilidad. Al igual que las solicitudes, la oferta recibida se extiende al hogar actual de acuerdo con el modelo integrado usado en la medición de SSV. Para cada uno de estos conglomerados de oferta se utilizó como insumo la información resumida en la *-tabla 85-*.

Teniendo en cuenta lo anterior, se entiende que una víctima de desplazamiento forzado que solicita apoyo estatal **se encuentra en proceso de acompañamiento** si:

1. Se verifica el cumplimiento de los 8 mínimos establecidos en la Resolución 2200 de 2018<sup>75</sup> (Superación De Situación De Vulnerabilidad -SSV-) o;
2. En caso de no superar su Situación de Vulnerabilidad, se verifica que la víctima haya accedido a al menos un programa de oferta dura en generación de ingresos, vivienda (subsidios de adquisición, construcción en lote propio y mejora de vivienda propia), restitución de tierras o Esquemas especiales de acompañamiento al retorno y reubicación, después de la ocurrencia del último hecho victimizante desplazamiento forzado.

<sup>75</sup> Los mínimos se dan por el cumplimiento de los derechos de: identificación, educación, salud, alimentación, vivienda, generación de ingresos, reunificación familiar y atención psicosocial.



### 6.2.1.1.2.1.1 **Contraste entre el lugar de ocurrencia del último hecho victimizante (último desplazamiento) y el lugar de residencia actual.**

Debido a la dinámica de movilidad de las víctimas de desplazamiento forzado en el territorio nacional, el proceso de conocimiento acerca del retorno o la reubicación de una víctima de desplazamiento forzado, se realiza mediante la comparación entre el lugar de ocurrencia del último desplazamiento, entendido como lugar de expulsión, y el lugar de residencia actual de las víctimas; esta comparación genera información para establecer si una persona se ha retornado o reubicado con o sin acompañamiento estatal.

241

### 6.2.1.1.2.2 **Proceso de identificación del estado de retorno o la reubicación de las víctimas de desplazamiento forzado mediante registros administrativos**

Una vez determinado si la víctima se encuentra o no en un proceso de acompañamiento y contrastado el lugar de residencia actual con el lugar de ocurrencia del último desplazamiento, se procede a determinar si las personas se han retornado o reubicado, teniendo en cuenta los siguientes estados:

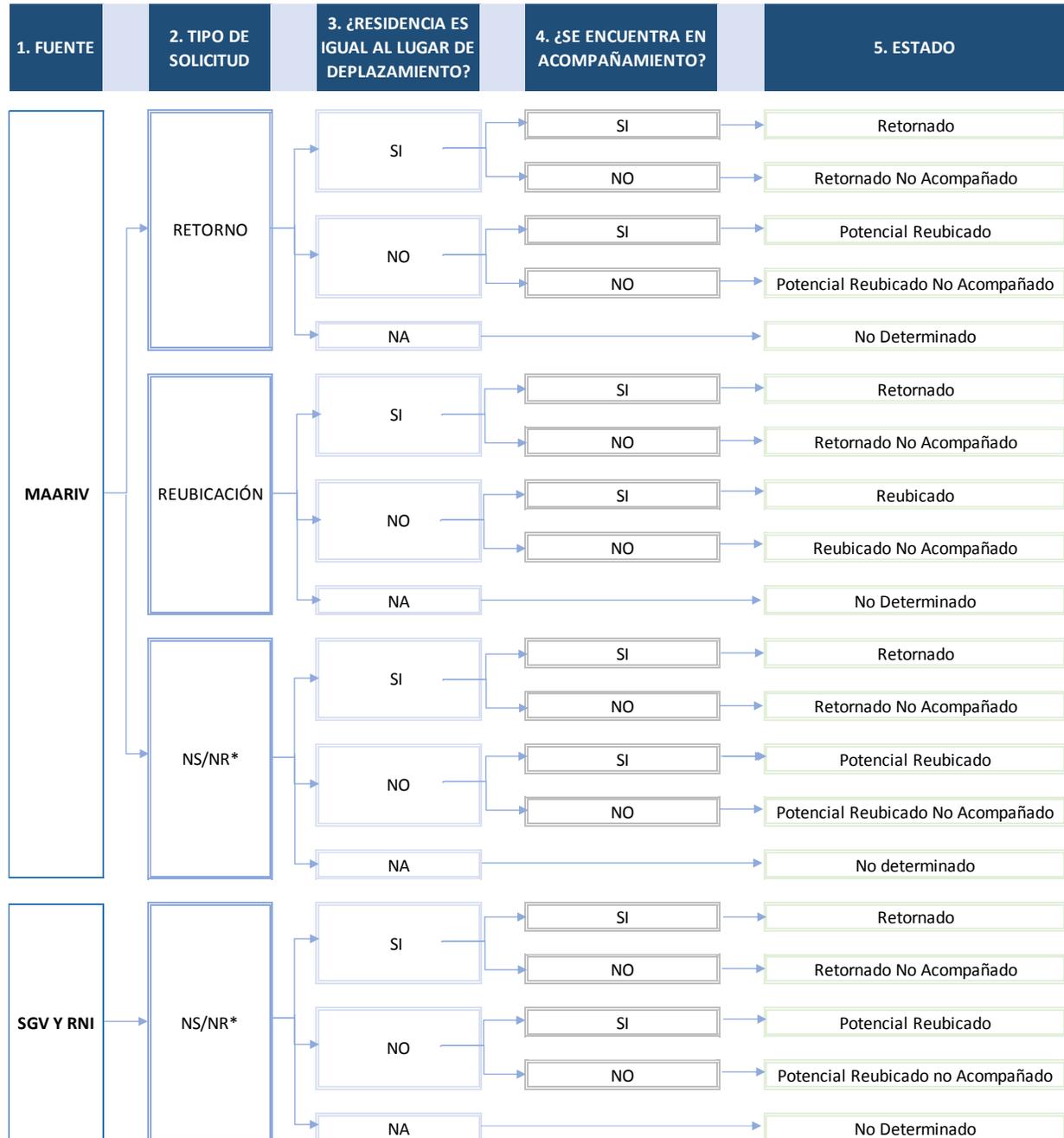
- **Retornado:** Una víctima se considera retornada si al conocer explícitamente su tipo de solicitud de acompañamiento (retorno o reubicación) y contrastar el lugar de desplazamiento con el lugar de residencia actual; reside en el mismo lugar de donde fue desplazado.
- **Reubicado:** Una víctima se considera reubicada si al conocer explícitamente su tipo de solicitud de acompañamiento (retorno o reubicación) y contrastar el lugar de desplazamiento con el lugar de residencia actual; no reside en el mismo lugar de donde fue desplazado.
- **Potencial reubicado:** Una víctima se considera un potencial reubicado si se encuentra residiendo en un lugar diferente al lugar de ocurrencia del desplazamiento y actualmente nos encontramos a la espera de la manifestación de voluntad respecto a la intención de acompañamiento.

### 6.2.1.1.2.3 **Proceso de cuantificación de víctimas de desplazamiento que al haber solicitado acompañamiento estatal se retornaron o reubicaron sin recibir acompañamiento**

Este proceso de cuantificación es el resultado de la validación por medio de registros administrativos del estado de acompañamiento de las víctimas que lo solicitan, su lugar de residencia actual y el estado de su retorno o reubicación; procedimiento que se lleva a cabo según el siguiente diagrama (-*diagrama 13*-):



Diagrama 13: Proceso de identificación del estado de acompañamiento y del estado del retorno o la reubicación mediante registros administrativos



\* los tipos de solicitud NS/NR corresponden a que actualmente nos encontramos a la espera de la manifestación expresa de voluntad respecto a la intención de acompañamiento.

Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018



### 6.2.1.1.3 Consideraciones para la consolidación de fuentes de información

Dado que, para avanzar con la consolidación de varias fuentes de datos, se debe tratar con información proveniente de las entidades que conforman el SNARIV, es importante tener en cuenta:

- La llave única de identificación para la comparabilidad entre bases de información es el número de documento de identificación, esto, con el fin de establecer una estandarización y poder generar cruces de datos sin pérdidas importantes de información y con una muy baja probabilidad de generar errores.
- Es importante tener en cuenta, que pueden existir registros de personas en la base de datos de cada entidad que no necesariamente figuran como víctima de desplazamiento forzado al realizar los cruces, situación que se puede presentar, por errores humanos involuntarios al momento de ingresar los datos (en el tipo y número de documento), ya sea en registro o en las bases de datos recibidas.

#### 6.2.1.1.3.1 Fuentes de información

Como se menciona anteriormente, la identificación del estado de acompañamiento estatal de las víctimas de desplazamiento forzado que han solicitado apoyo con el proceso de retorno y reubicación, se realiza mediante registros administrativos que den cuenta de la recepción de la oferta institucional en: vivienda, restitución de tierras, oferta propia de retornos y reubicaciones y generación de ingresos;; además, registros que contengan información sobre el lugar de residencia actual y lugar de ocurrencia del desplazamiento de la víctima. Dichas fuentes de información se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla N 86 Fuentes de información

Objeto	Fuente	Base de Datos	Fecha Corte <sup>76</sup>
Superación de Situación de Vulnerabilidad	Subdirección Red Nacional de Información (SRNI)	Medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad	31/12/2018
Universo RUV de Desplazamiento y Lugar de Residencia Actual	Subdirección Red Nacional de Información (SRNI)	Lugar y Fecha de Desplazamiento - Registro Único de Víctimas (RUV)	31/12/2018
Oferta en Vivienda	Subdirección Red Nacional de Información (SRNI)	Subsidios de vivienda Banco Agrario	31/12/2018
		Subsidios de vivienda Ministerio de Vivienda.	25/02/2019
		Viviendas gratuitas entregadas por el Ministerio de Vivienda.	05/02/2019
Oferta en Restitución de Tierras	Subdirección Red Nacional de Información (SRNI)	Agencia Nacional de Tierras y Subsidio Integral Para el Desarrollo Rural (SIDRA).	19/03/2019
		Unidad de Restitución de Tierras - Entrega y Goce Material del Predio (EYGMDP)	15/01/2019
Oferta en Retornos y Reubicaciones	Dirección de Reparación (DR)	Esquemas Especiales de Acompañamiento (UARIV - DR)	04/04/2019

<sup>76</sup> Es necesario aclarar que el corte de información presentado en cada una de las fuentes no es homogéneo en la temporalidad debido a la disponibilidad de información de las entidades del SNARIV y a los acuerdos realizados de intercambio de datos con la SRNI.





	Dirección de Reparación (DR)	Giro de 1.5 SMLV Para Traslado de Enseres (UARIV - DR)	21/05/2018
	Subdirección Red Nacional de Información (SRNI)	Esquemas Especiales de Acompañamiento (DPS - FEST)	31/12/2018
Generación de Ingresos	Subdirección Red Nacional de Información (SRNI)	Titulados técnicos o tecnológicos (Sena)	31/12/2018
		Proyectos Productivos (URT)	31/12/2018
		Créditos Bancóldex	31/12/2018
		FINTRAC (Productores Programa Alianzas Comerciales)	31/12/2018
		Proyectos Cofinanciados (UARIV)	31/12/2018
		Predios Adjudicados (ANT)	31/12/2018

Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018

### 6.2.1.1.4 Resultados de la cuantificación

Como resultado del proceso de consolidación de fuentes, estandarización de fechas, tipos de documento, validaciones, identificación de ubicación actual y conformación de la oferta recibida por los hogares de víctimas desplazadas que solicitan acompañamiento en el retorno y la reubicación, se obtienen las siguientes tablas de resultados:

**Tabla N 87 Desagregación del Universo por Estado de Retorno y/o Reubicación**

DESAGREGACIÓN DEL UNIVERSO POR ESTADO RYR		
Estado del Retorno y/o Reubicación	Número de Víctimas	%
Reubicados	417.755	46,47%
Retornados	312.344	34,74%
Potenciales Reubicados	168.947	18,79%
<b>Total</b>	<b>899.046</b>	

Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018

La -tabla 87- permite identificar el estado de retorno y/o reubicación, obteniendo como resultado 417.755 (46.47%) víctimas reubicadas, 312.344 (34.74%) víctimas retornadas y 168.947 (18,79%) potenciales reubicaciones.

**Tabla N 88: Desagregación del Universo por Estado de Acompañamiento**

DESAGREGACIÓN DEL UNIVERSO POR ESTADO DE ACOMPAÑAMIENTO			
Estado del Retorno y/o Reubicación	Estado del Acompañamiento	Número de Víctimas	%
Reubicados	En Acompañamiento	159.012	38,1%
	No Acompañados	258.743	61,9%



	Total Reubicados	417.755	100%
<b>Retornados</b>	En Acompañamiento	134.435	43,0%
	No Acompañados	177.909	57,0%
	Total Retornados	312.344	100%
<b>Potenciales Reubicados</b>	En Acompañamiento	72.960	43,2%
	No Acompañados	95.987	56,8%
	Total Potenciales Reubicados	168.947	100%

**Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018**

En la *-tabla 88-* se presenta cifra con porcentajes del estado de retorno y/o reubicación con el estado de su acompañamiento, encontrando que el mayor porcentaje de no acompañamiento estatal se da en los procesos de reubicación.

**Tabla N 89: Resultados de la Medición**

	RESULTADOS	
	En Acompañamiento	No Acompañados
<b>Reubicados</b>	159.012	258.743
<b>Retornados</b>	134.435	177.909
<b>Potenciales Reubicados</b>	72.960	95.987
<b>Total</b>	<b>366.407</b>	<b>532.639</b>
<b>%</b>	<b>41%</b>	<b>59%</b>

**Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018**

Finalmente, del universo de medición se encuentra que 366.407 (41%) personas víctimas de desplazamiento forzado que hicieron una solicitud; se encuentran en proceso de acompañamiento. Por otro lado, 532.639 personas (59%) hicieron una solicitud de acompañamiento al retorno o reubicación y no han recibido algún acompañamiento estatal. De las víctimas no acompañadas se logra identificar que 258.743 se reubicaron y 177.909 se retornaron por sus propios medios, y 95.987 corresponden a víctimas potencialmente reubicadas sin acompañamiento (*-tabla 89-*).

**6.2.1.2 Proceso de Caracterización**

**Caracterización de la población víctima de desplazamiento forzado no acompañada en proceso de retorno y/o reubicación.**

Una vez cuantificadas las víctimas con solicitud que a la fecha no han sido acompañadas en el proceso de retorno y/reubicación, se procede a determinar las características sociodemográficas de esta población, con el fin de desarrollar las herramientas de acompañamiento y atención integral de tal manera que dicha información se constituya como insumo para la definición de criterios en materia de política pública del retorno y la reubicación.

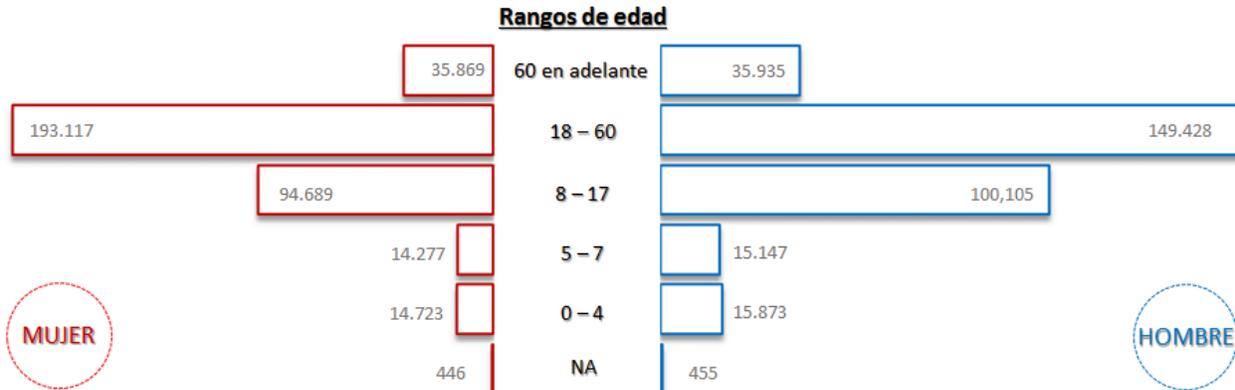
**6.2.1.2.1 Rangos de edad y género de las víctimas no acompañadas**

De las 532.639 víctimas no acompañadas, se observa que un alto porcentaje de ellas se encuentra concentrado en el rango de edad productiva (18 a 60 años), entre estas 193.117



son mujeres y 149.428 son hombres. El siguiente rango de edad con más concentración de personas es el de, los 8 a 17 años donde se encuentran 94.689 mujeres y 100.105 hombres. Existe también un número considerable de adultos mayores (60 años en adelante) en condición de no acompañamiento, de los cuales 35.869 son mujeres y 35.935 son hombres. Finalmente se tiene un total de 59.970 menores entre los 0 a 7 años de los cuales 29.000 son niñas y 31.020 son niños -ver ilustración 6-

Ilustración N 6 Pirámide de Rangos de Edad y Género de los No Acompañados



Fuente Unidad para las Víctimas – Dirección de Reparaciones 2018

6.2.1.2.2 Género y condición de discapacidad de las víctimas no acompañadas

Dentro de las víctimas no acompañadas hay una población de 28.617 en condición de discapacidad, de los cuales 14.911 (52%) son hombres y 13.706 (48%) son mujeres -ver ilustración 7-

Ilustración 7: Distribución de los No Acompañados Por Género y Condición de Discapacidad

	Con Discapacidad	Sin Discapacidad
HOMBRES	14.911	302.032
MUJERES	13.706	339.415
TOTAL	28.617	641.447



### 6.2.1.3 Georreferenciación de las víctimas que al haber solicitado acompañamiento se retornaron o reubicaron sin acompañamiento estatal.

Al respecto es importante mencionar que, a partir del modelo integrado, se puede obtener la ubicación actual de la víctima a nivel municipal, de tal manera que sea posible georreferenciar a las víctimas retornadas sin acompañamiento. A continuación, se muestra la distribución departamental y municipal de la población identificada como no acompañados.

247

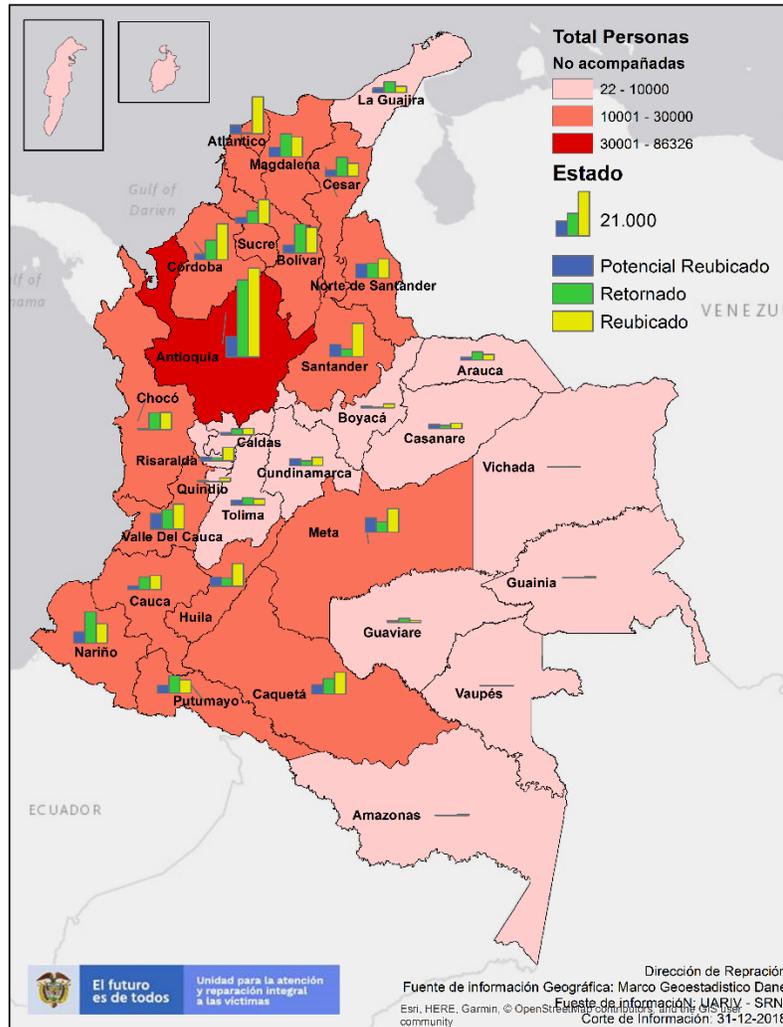
#### 6.2.1.3.1 Distribución departamental de los no acompañados

En el *-mapa 1-* se puede observar la distribución departamental de los no acompañados, incluyendo su estado en el retorno o reubicación. En el cual se destaca, la alta concentración de víctimas retornadas o reubicadas no acompañadas en el departamento de Antioquia, departamento en el cual prevalece el número de retornados y reubicados, y la frecuencia de los potenciales reubicados es significativamente menor.

En departamentos como la Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Arauca, Tolima, Nariño, Putumayo y Guaviare, se han identificado mayor número de casos de retornos sin acompañamiento, mientras que, en Atlántico, Córdoba, Sucre, Antioquia, Santander, Boyacá, entre otros, prevalecen los casos de reubicaciones sin acompañamiento estatal.



Mapa 1: Distribución Departamental de los No Acompañados

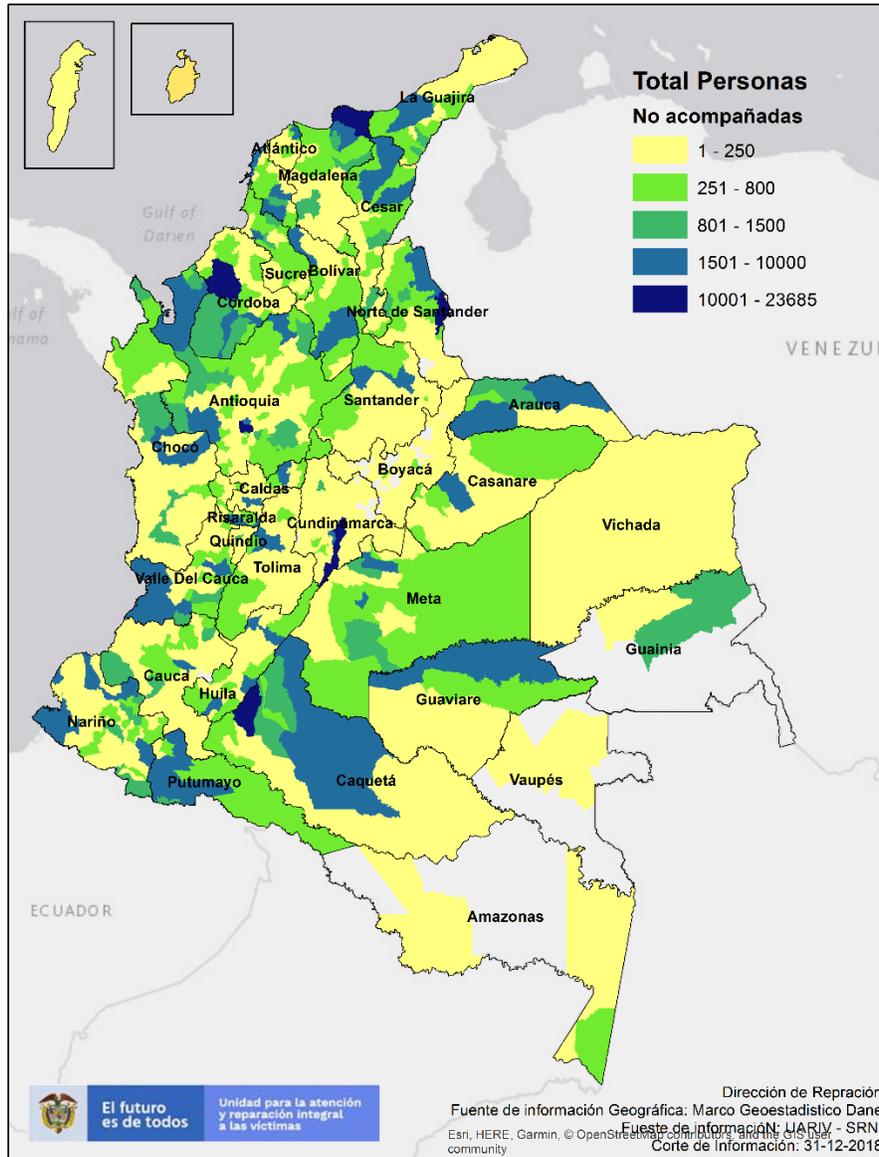


### 6.2.1.3.2 Distribución municipal de los no acompañados

El *-mapa 2-* tiene como objetivo complementar este análisis y permite ver la dinámica de movilización de los no acompañados a nivel municipal.



Mapa 2: Distribución Municipal de los No Acompañados.

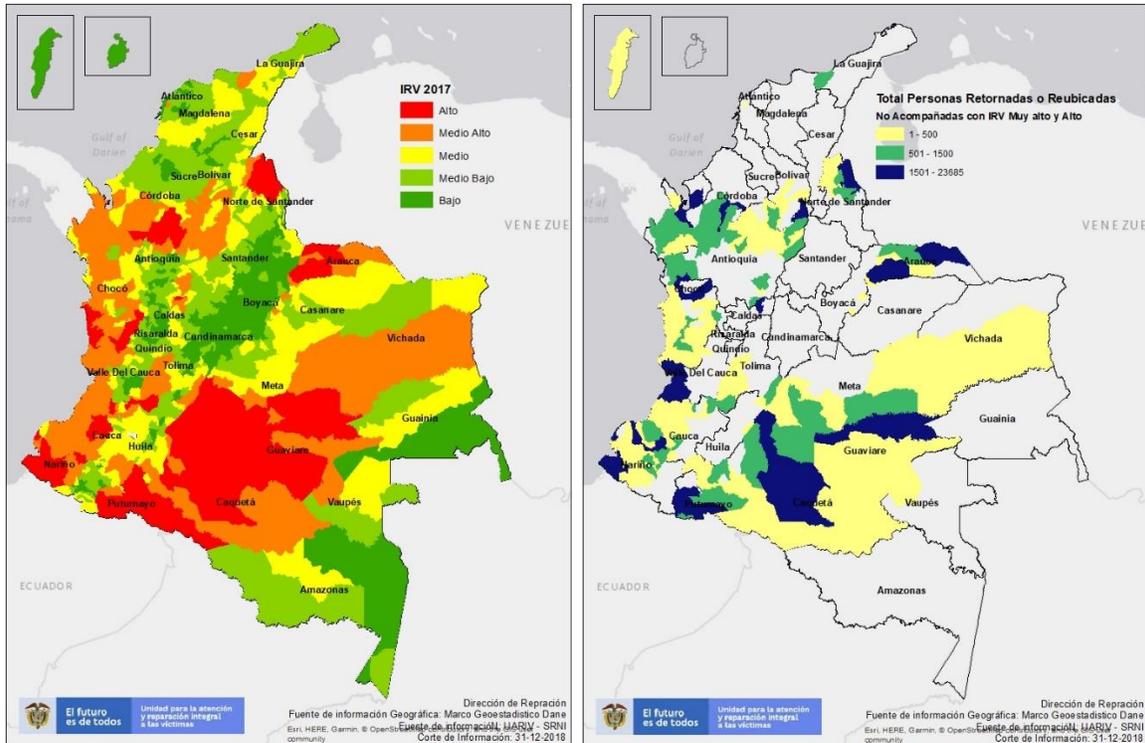


La desagregación municipal del *-mapa 2-* deja ver como las víctimas no acompañadas retornan al sitio expulsor o se reubicar en el sitio de recepción con mayor frecuencia en las ciudades capitales, causando alta concentración de víctimas retornadas o reubicadas sin acompañamiento en departamentos como Antioquia, Magdalena, Cesar, Norte de Santander, Nariño, Putumayo entre otros; observados en el *-mapa 1-*. Es importante resaltar que los retornos y reubicaciones sin acompañamiento se están generando hacia zonas de alta concurrencia de hechos violentos relacionados con el conflicto armado interno y condiciones de seguridad no favorable; lo que puede llevar a nuevos desplazamientos. El retorno y reubicación frecuente a municipios de alto riesgo se puede evidenciar al contrastar la información representada en el *-mapa 2-* con el Índice de Riesgo de Victimización. El *-mapa*



3- contiene a la izquierda, el riesgo de victimización de todos los municipios del territorio nacional representado en rangos de Alto a Bajo y a la derecha los municipios que figuran en los rangos Alto y Medio Alto de riesgo de victimización y su concentración de víctimas retornadas y/o reubicadas sin acompañamiento estatal.

Mapa 3: Índice de Riesgo de Victimización a nivel municipal y municipios de retornos y/o reubicaciones no acompañadas con IRV Alto y Medio Alto.



Con la información contenida en el *-mapa 3-* se contrasta lo afirmado acerca de los municipios con más frecuencia de retorno y/o reubicación sin acompañamiento, observando que una alta concentración de estos se encuentra actualmente en municipios de alto riesgo pertenecientes a los departamentos de Antioquia, Chocó, Cauca, Nariño, Putumayo, Caquetá, Guaviare y Arauca.

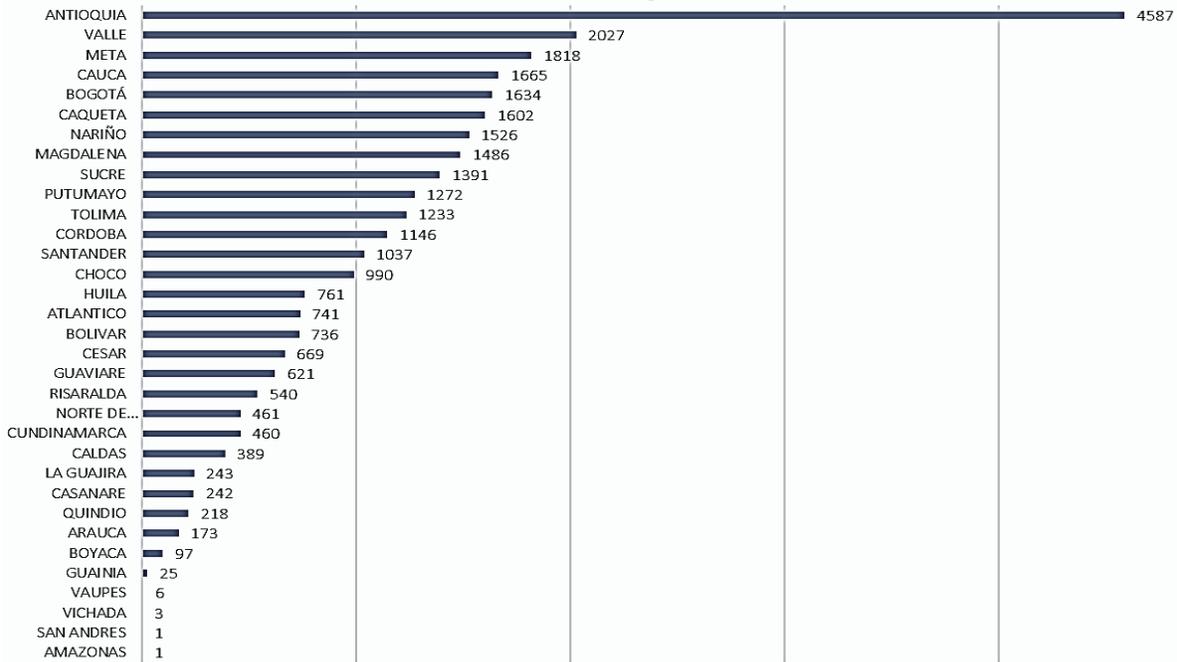
Ahora bien, frente a lo que tiene que ver con la población que ha sido acompañada en procesos de retorno y/o reubicación, es importante mencionar que, La Unidad para las Víctimas, en cumplimiento de su función de liderazgo interinstitucional con enfoque reparador que pretende el restablecimiento de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado y el goce del derecho al retorno al lugar de origen o a la reubicación en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad; realiza un acompañamiento y una gestión institucional con el objetivo de lograr que la oferta local y nacional del SNARIV se articule y contribuya a la estabilización socioeconómica de los hogares, el mejoramiento y consolidación de su proyecto de vida, la superación de la situación de vulnerabilidad y la reconstrucción del tejido social de su comunidad, en razón a lo anterior durante el año 2018, al respecto fueron adelantadas las siguientes gestiones:



### 6.2.2 Hogares acompañados

Durante la vigencia 2018, el Gobierno nacional acompañó a un total de 29.801 hogares. De la totalidad de estos hogares, 2.219 recibieron como oferta directa un apoyo de 1.5 SMMLV para facilitar el transporte de los integrantes del hogar y sus enseres a los lugares definitivos para su asentamiento.

Gráfica 13. Territorialización del acompañamiento en su destino final



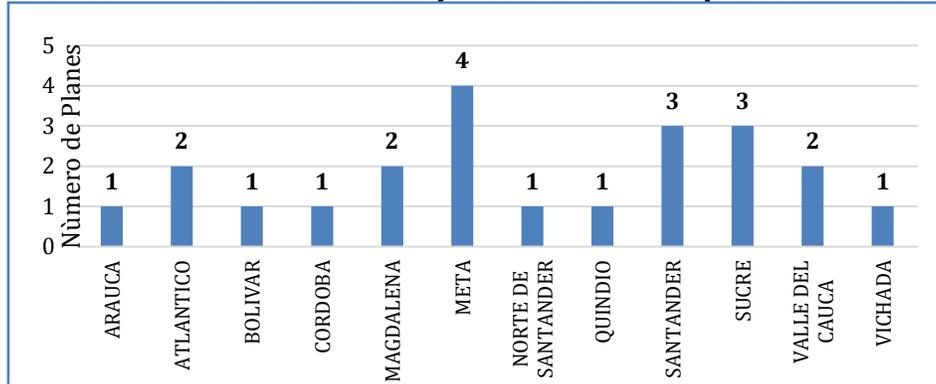
Fuente: Unidad para las Víctimas. Retornos y Reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2018.

### 6.2.3 Planes de retorno o reubicación

Para brindar atención a la dimensión comunitaria del proceso de retornos y reubicaciones, se ha desarrollado la estrategia de intervención con los planes de retorno o reubicación como el instrumento de coordinación para el concurso de las entidades del SNARIV en atención a dicha población y, también, como instrumento encargado de posibilitar la participación comunitaria. Durante 2018 se aprobaron en el territorio nacional 22 planes de retorno o reubicación:



Gráfica 14. Planes Retornos y Reubicaciones Aprobados - 2018



Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2018.

La Unidad para las Víctimas contribuyó a la formulación, aprobación e implementación de los planes de retorno y reubicación mediante acciones institucionales como:

- La evaluación prioritaria del principio de seguridad para contar con información actualizada y pertinente.
- La implementación de 32 esquemas especiales de acompañamiento comunitario –EEAC– que apoyaron el mejoramiento de infraestructura educativa, mejoramientos de vías estratégicas con placa huella, dotación de insumos para instituciones educativas, y dotación de semillas y herramientas agrícolas para contribuir a la seguridad alimentaria. Así mismo, la Unidad para las Víctimas ha realizado el seguimiento a la implementación de los esquemas

Dicho apoyo se brindó a través de la articulación entre la Unidad para las Víctimas, que otorgó el suministro de materiales y la dotación de elementos indispensables para su funcionamiento, y las entidades territoriales, que asumieron la mano de obra y los gastos de mantenimiento de dichas construcciones o adecuaciones.

Tabla N 90. Esquemas especiales de acompañamiento comunitario por departamento

DPTO	Antioquia	Atlántico	Bolívar	Boyacá	Caquetá	Chocó	Córdoba	C/marca	Meta	Nariño	Norte de Santander	Sucre	Tolima	Valle del Cauca	
# DE MUNICIPIOS INTERVENIDOS	3	2	4	1	1	2	2	1	2	1	4	3	1	3	2

Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y Reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2018.

- El acompañamiento para la aprobación de los planes de retornos y reubicaciones en los Comités Territoriales de Justicia Transicional.
- La gestión para la implementación de los planes de Retornos y Reubicaciones, y su seguimiento.

### 6.2.3.1 Esquemas especiales de acompañamiento familiares (EEAF)



Los esquemas especiales de acompañamiento buscan contribuir a la sostenibilidad de los procesos de retorno o reubicación al potencializar aspectos referentes a la habitabilidad, generación de ingresos y seguridad alimentaria de las familias. El Gobierno nacional desarrolla estos esquemas a través del Departamento para la Prosperidad social y la Unidad para las Víctimas.

El programa Familias en su Tierra, del Departamento para la Prosperidad social, dentro de su línea de atención del componente de proyecto productivo, entregó incentivos económicos monetarios condicionados a 14.675 hogares. El programa se ejecutó en los siguientes departamentos:

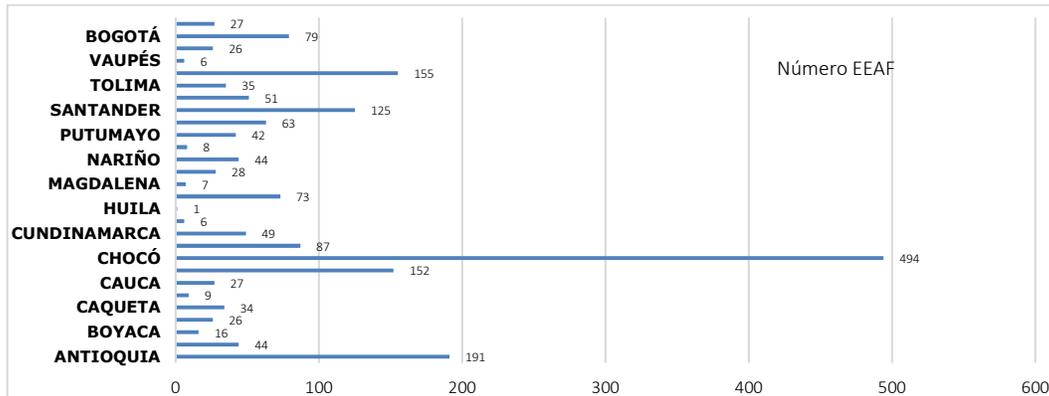
Tabla N 91 Municipios intervenidos con EAAF

DPTO	Antioquia	Bolívar	Caquetá	Cauca	Cesar	Chocó	Córdoba	C/marca	Magdalena	Putumayo	Tolima
# DE MUNICIPIOS INTERVENIDOS	15	4	1	2	2	2	2	1	2	4	4

Fuente: Departamento de prosperidad Social - DPS

Por su parte, la Unidad para las Víctimas implementó esquemas especiales de acompañamiento familiar adicionales, enfocados al acompañamiento y estabilización de los hogares en proceso de retorno o reubicación, mediante el apoyo a 1.312 hogares en el componente de generación de ingresos y el apoyo a 593 hogares en seguridad alimentaria. En total se apoyaron 1.905 hogares como se muestra a continuación:

Gráfica 15. Ubicación departamental de hogares beneficiados EAAF



Fuente: Unidad para las Víctimas. Grupo Retornos y Reubicaciones. Corte 31 de diciembre de 2018.

### 6.2.4 Atención a víctimas provenientes del exterior en su proceso de retorno al territorio nacional

El 2018 fue el año con mayor número de retornos efectivos. Esta situación tiene relación directa con la situación venezolana y, por tanto, el regreso de colombianos al país. A lo largo de este año se confirmaron 408 casos de retornos de hogares individuales o familiares



provenientes del exterior. Estos regresos a Colombia corresponden tanto a casos conocidos desde la intención de retorno en el exterior, como a la mayoría que llegaron directamente a los Puntos de Atención de la UARIV en territorio nacional, manifestando haber regresado de otro país. Estos 408 retornos del exterior representan el 39% frente a la cifra total de retornos registrados en estos 5 años.

De estos 408 retornos se puede decir que 364 ingresaron a la Unidad para las Víctimas por ley de víctimas y los 44 restantes por la ley 1565 de 2012. El comportamiento del retorno durante lo corrido de 2018 arroja un promedio de 30 retornos mensuales, con excepción de febrero, octubre y diciembre que registraron alza en el regreso de víctimas incluidas por desplazamiento al país.

Por otra parte, no se puede dejar de mencionar el marcado movimiento fronterizo, desde Venezuela 227 retornos, Ecuador 78, Panamá 4, Brasil 4 y Perú se registran 3 retornos. El resto corresponde a otros países ubicados en América y Europa.

## 6.2.5 Proceso de retornos y reubicaciones de comunidades étnicas

Durante el segundo semestre de 2018 se adelantó el proceso de retorno de 182 hogares, en total 719 personas ubicadas en Bogotá, Quibdó, Pereira e Ibagué hacia los resguardos Gitodokabu (Pueblo Rico-Risaralda), Unificado Chami (Mistrató-Risaralda) y Tahami alto Andágueda (Bagadó-Chocó), se entregaron 2 ayudas humanitarias, y se inició toda la gestión y articulación para la implementación de las acciones que permitan la sostenibilidad del retorno.

Además del desarrollo de la estrategia de intervención con los planes de retorno o reubicación como el instrumento de coordinación para el concurso de las entidades del SNARIV y como el instrumento encargado de posibilitar la participación comunitaria durante el acompañamiento con la medida en comento; el Grupo de Retornos y Reubicaciones de manera paralela, avanza en un proceso de actualización de dichos planes, como estrategia de fortalecimiento y seguimiento a los mismos, dicho proceso se ha venido generando a través de la ejecución ordenada de diferentes fases, a saber:

1. Revisión técnica de los Planes unificada equipo nacional y equipo territorial.
2. Reuniones bilaterales con las EETT.
3. Abordaje comunitario
4. Presentación y aprobación de las actualizaciones de los planes en los CTJT
5. Seguimiento

En lo que tiene que ver con la revisión técnica de los planes, durante el segundo semestre del 2018, se avanzó en un proceso de depuración de la información contenida en dichos planes, en relación con las necesidades identificadas, lo anterior, con el fin de actualizar: las acciones con estado de cumplimiento, las acciones que son competencia de entidades diferentes a la Unidad, y las acciones con viabilidad de ejecución a través de una oferta de bienes y servicios propia del Grupo de Retornos y Reubicaciones.

Como resultado de la revisión de los planes frente a las necesidades de la población y la implementación de las acciones, se identificó:



Además de lo anterior, la Unidad para las Víctimas, con base a la clasificación de acciones por componente, definió una oferta propia de bienes y servicios, con el objetivo de apoyar la implementación de acciones de los planes de retornos y reubicaciones, con el propósito de contribuir a la superación de la situación de vulnerabilidad de la población retornada, reubicada o integrada localmente

La implementación de las acciones se apoyará en articulación con las entidades territoriales a través de: (i) la entrega de materiales de construcción para la adecuación de proyectos de infraestructura social (instituciones educativas, restaurantes escolares, puestos de salud, salones comunales, infraestructura para el saneamiento básico, placa huellas, entre otros), (ii) la entrega de elementos de dotación para los mismos (mobiliario, elementos tecnológicos), (iii) la entrega de materiales para el mejoramiento de condiciones de habitabilidad, (iv) la entrega de insumos agropecuarios para la seguridad alimentaria, así como con el (vi) apoyo para la realización de jornadas para la prestación de servicios de salud e identificación. Respecto a las demás fases propuestas es preciso mencionar que la ejecución de las mismas se entregara información a través del informe 2019, ya que las mismas se han venido implementando en dicha vigencia.

## 6.2.6 Coordinación Interinstitucional para la estabilización socio económica en los procesos de retorno y reubicación bajo los principios de complementariedad, corresponsabilidad y subsidiariedad.

Teniendo en cuenta que las acciones que implementan las entidades del SNARIV en la atención y reparación integral a las víctimas, enmarcadas en los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, aportan a la superación de la situación de vulnerabilidad de las personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado y de esta manera a su proceso de estabilización socioeconómica y arraigo territorial; la Unidad para las Víctimas se ha articulado con las entidades del SNARIV como coordinadora del sistema en la planeación e implementación efectiva de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, mediante programas, proyectos, acciones, procesos y recursos a ejecutar por parte de las entidades del gobierno nacional y territorial que tienen responsabilidades hacia la población víctima del conflicto, y así determinar rutas claras para la prestación de servicios en cada uno de los componentes de la política.

En este marco, las acciones implementadas de las entidades del SNARIV, las cuales se consignan a través de la Red Nacional de Información – RNI-, El Sistema Integrado de Gestión de Oferta –SIGO - y la Herramienta Tablero PAT -consignada en la plataforma eSigna-, respecto a la ejecución de oferta durante la vigencia 2018 en los municipios con planes de retornos y reubicaciones.

Aunque las acciones que se presentan no se encuentran consignadas en el marco de los Planes de Retornos y Reubicaciones, su implementación tiene un impacto no sólo en la superación de la situación de vulnerabilidad sino también en el proceso de integración comunitaria de las personas beneficiadas por estos programas en los municipios con planes de retorno y reubicación.



Ahora bien, teniendo en cuenta la competencia de la Unidad en su proceso de acompañamiento a aquellas personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado que manifiestan su intención de retornar, reubicarse o integrarse localmente, con el fin de garantizar su acceso a este derecho, se presenta a continuación las acciones de articulación que se han realizado durante la vigencia de 2018 con las entidades del SNARIV, en los planes de Retornos y Reubicaciones.

### 6.2.6.1 Agencia Nacional de Tierras

En el 2018 se continuó trabajando entre la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad para las Víctimas en la articulación interinstitucional para la implementación de los Planes de Retorno y Reubicaciones, en dos áreas específicas: i) Atención a los planes que atienden a Población Étnica y ii) Atención a los Planes que atienden a población no étnica.

El fin de este trabajo ha sido la focalización de comunidades étnicas y no étnicas para que desde la Agencia Nacional de Tierras se adelanten procesos de compra, titulación y finalmente adjudicación de territorios para el caso de los resguardos o consejos comunitarios; y para el caso de las comunidades no étnicas, se han recibido los predios por parte de la sociedad de activos especiales, con el fin de ponerlos a disposición de las comunidades focalizadas en conjunto entre la ANT y la UARIV.

### 6.2.6.2 Unidad de Restitución de Tierras

La Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas y la Unidad Administrativa Especial de Reparación Integral a las Víctimas celebraron el Convenio marco 1524 de 2012, con el objetivo de crear mecanismos, rutas y criterios para el intercambio de información general que facilite los procesos misionales de las dos Entidades.

En el marco del mencionado convenio, se desarrolló por parte de las dos Entidades como ejercicio inicial, la estrategia denominada municipios del posfallo en la vigencia del 2018. Como producto inicial se logró establecer el número de personas que contaban con sentencias de restitución y las cuales habían sido acompañadas efectivamente en el proceso del retorno para dichos municipios:

**Tabla N 92 estado de cumplimiento por municipio, de órdenes judiciales de restitución de tierras con vinculación a la Unidad para las Víctimas**

departamento	municipio	Número de órdenes Judiciales *	No. De víctimas Incluidos por desplazamiento en el RUV	No. De víctimas con Retorno incluidas en el RUV por otros hechos victimizantes adicionales al desplazamiento Forzado **	No. De víctimas con Retorno incluidas en el RUV por desplazamiento Forzado	% Personas retornadas citadas en las ordenes judiciales	% Personas retornadas citadas en las ordenes judiciales incluidas en el RUV por desplazamiento forzado
--------------	-----------	--------------------------------	--	---	--	---	--



Córdoba	Montería	727	578	383	373	53%	65%
Cundinamarca	La Palma	192	183	67	67	35%	37%
Magdalena	Chibolo	52	48	40	40	77%	83%
	Ciénaga	98	87	32	32	33%	37%
Nariño	El Tablón De Gómez	403	289	96	88	24%	30%
	Los Andes	5	5	0	0	0%	0%
Putumayo	Valle Del Guamuez	248	236	139	139	56%	59%
Sucre	Morroa	76	70	27	27	36%	39%
	Ovejas	77	67	26	25	34%	37%
Tolima	Ataco	239	204	114	114	48%	56%
Valle Del Cauca	Bugalagran de	91	89	18	18	20%	20%
	Trujillo	200	141	47	45	24%	32%
<b>Total general</b>		<b>2408</b>	1997	989	968	41%	48%

Fuente: Módulo Posfallo. Corte 16-022018. Unidad de Restitución de Tierras.

\*Esta variable hace referencia al número de órdenes de acuerdo al titular de la sentencia de restitución

\*La información de la sábana corresponde a las sentencias sistematizadas en el módulo posfallo del SRTDAF, no a la totalidad de sentencias proferidas a la fecha.

\*\* incluye categorías como: Abandono o Despojo Forzado de Tierras (Inmueble -Abandono), amenaza, homicidio, secuestro, entre otras.

Con este ejercicio se ha buscado establecer acciones de articulación, con el fin de establecer un ejercicio de análisis de estrategias y oportunidades de intervención conjunta.

### 6.2.6.3 Prosperidad Social

Esta entidad mediante el Programa Familias en su Tierra (FEST), se han realizado acciones de articulación con la Unidad para las Víctimas para la implementación de los Planes de Retornos y Reubicaciones, específicamente mediante el establecimiento de una estrategia de atención específica para poblaciones masivas ya retornadas o reubicadas en zonas rurales.

Desde el 2010 hasta el 2016, el programa mantuvo su exclusividad en la atención para población retornada o reubicada, a partir del 2017 y hasta la fecha, fue ampliado a atender a población vulnerable. A la fecha desde la UARIV mantiene su articulación con el programa remitiendo la focalización de los hogares retornados o reubicados y el seguimiento al programa a través de los profesionales de Retornos y Reubicaciones territoriales en las zonas en donde el programa a atendido históricamente a través de convocatorias.

Por otro lado, se resalta que esta entidad durante el 2018 realizó otras tareas para la atención de los hogares retornados: i) Realizar acompañamiento a los hogares retornados o reubicados en la implementación y/o fortalecimiento de proyectos productivos; ii) Realizar acompañamiento a los hogares retornados o reubicados en la implementación y/o fortalecimiento de sus condiciones de habitabilidad; iii) Realizar acompañamiento a los hogares retornados o reubicados en la implementación de proyectos de seguridad alimentaria.



#### 6.2.6.4 Ministerio de Defensa

El Ministerio de Defensa en el marco del Principio de Seguridad, ha promovido una Directiva Permanente con los lineamientos para la Policía Nacional, Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional, con el fin que gestionen de acuerdo a la demanda las necesidades de la Coordinación de Retornos y Reubicaciones de la Unidad.

De igual forma, la Policía Nacional y el Ministerio de Defensa participan y asisten a la Mesa Técnica de Retornos del Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, realizan acompañamientos y gestionan las apreciaciones de seguridad requeridas.

#### 6.2.6.5 Programa Familias en su Tierra -FEST

El Programa Familias en su Tierra -FEST-, como esquema especial de acompañamiento del Departamento para la Prosperidad Social, es una medida complementaria de las competencias legales y reglamentarias asignadas en materia de retornos y reubicaciones a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV y a las demás entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

A nivel nacional, bajo los lineamientos establecidos en el esquema especial de acompañamiento familiar de Familias en su Tierra -FEST-, se identifican estrategias que permitan implementar las lecciones aprendidas, así mismo las potenciales articulaciones con las demás entidades que conforman el SNARIV y que sumen a la atención de los hogares participantes. La Mesa de Articulación es el espacio de confluencia del equipo técnico de Retornos y Reubicaciones de la UARIV y el equipo nacional del programa Familias en su Tierra -FEST del Departamento para la Prosperidad Social, el cual se reúne bimestralmente para armonizar las acciones adelantadas por las dos entidades.

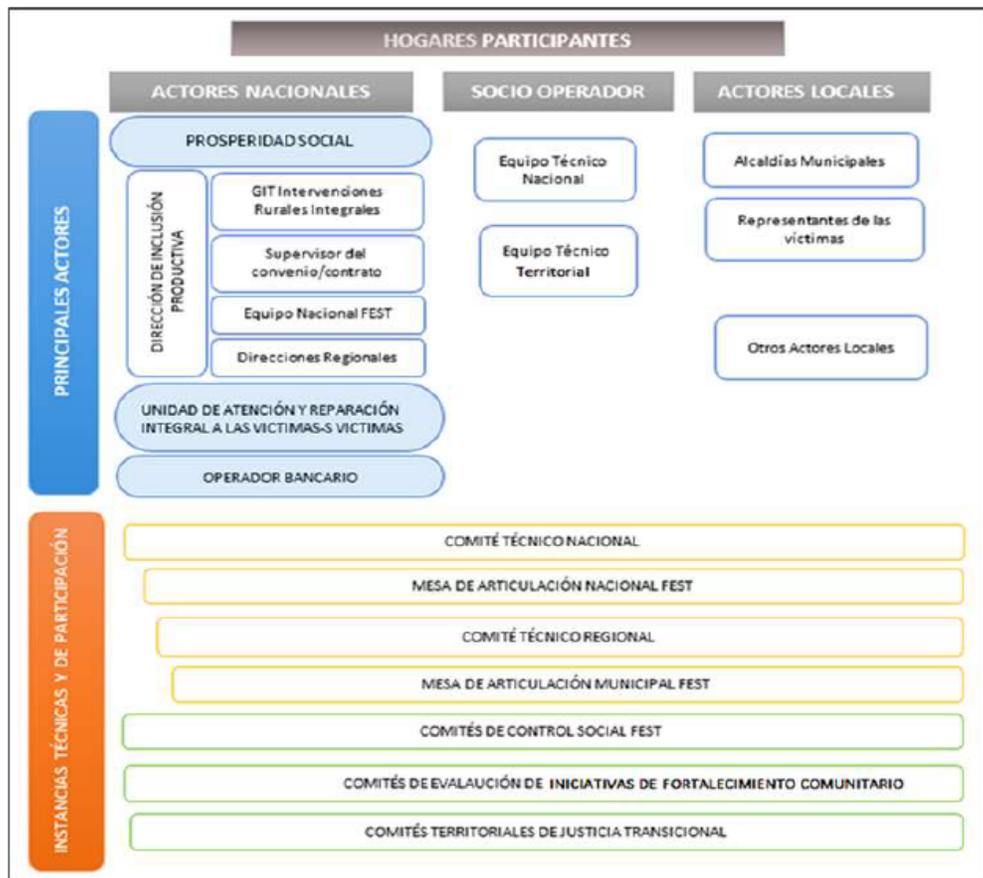
En el nivel territorial, la Mesa de Articulación está conformado por los representantes del Departamento para la Prosperidad Social (Nacional o Regional), el socio o ejecutor del programa<sup>77</sup>, la Alcaldía municipal, la UARIV, la Personería Municipal, la Mesa de Víctimas, las Juntas de Acción Comunal, los líderes representantes de los comités de Familias en su Tierra -FEST-, entre otros. Es importante resaltar que dicho espacio no sule al Comité Territorial de Justicia Transicional, sino que fortalece la articulación interinstitucional para el desarrollo del Esquema Especial de Acompañamiento mediante: (i) la identificación de las zonas microfocalizadas (corregimientos y veredas) en donde se realizan las jornadas de preinscripción; (ii) socialización de los principales avances y resultados del Programa; (ii) identificación de escenarios de articulación que permitan dar respuesta a las necesidades identificadas por los participantes y que estén al alcance en tiempo y recursos disponibles; (iv) establecimiento de alianzas e convocatoria a los participantes en otros procesos a cargo de dichas entidades y que puedan complementar las acciones realizadas por el Programa.

<sup>77</sup> "Es la entidad responsable de ejecutar las actividades en la etapa de implementación del Programa, en nombre de Prosperidad Social. Esta entidad se puede denominar de diferentes formas de acuerdo con la figura contractual que haya definido Prosperidad Social para su selección, puede ser: socio operador, socio implementador o ejecutor del programa, esto lo determina los documentos contractuales establecidos para la intervención y sus respectivos anexos (minuta, propuesta técnica y económica, guía operativa, entre otros)" Pp 30 Guía Operativa Intervención VI familias en su tierra- FEST, Departamento para la Prosperidad Social, 2019.



Para el desarrollo del Esquema, el Departamento para la Prosperidad Social realiza a través de las Direcciones Regionales de la Entidad: (i) articulación y coordinación con las diferentes entidades locales de las acciones que pueden aportar o complementar la atención en beneficio de los hogares participantes; (ii) apoyo y seguimiento a las diferentes actividades que desarrolla el Programa; (iii) comunicación permanente con el asociado o ejecutor del programa, para coordinar el desarrollo de actividades en las cuales se hace necesaria la participación del Departamento para la Prosperidad Social, (iv) Lidera los comités técnicos regionales del Programa y propone acciones de mejora para ser estudiadas por la Entidad, (v) participa en los Comités Territoriales de Justicia Transicional, para socializar los avances del programa Familias en su Tierra -FEST-, así como para articular las acciones del Programa con las que sean definidas en los planes de retornos y reubicación en las entidades territoriales.

Gráfico No 16 Actores y Escenarios del Programa FEST.



Fuente: Equipo Nacional FEST-Prosperidad Social

En el marco del programa Familias en su Tierra -FEST- las acciones de Integración comunitaria propenden por la construcción y/o reconstrucción del tejido social y la reconciliación, dentro de un marco de enfoque reparador. Es así como mediante acciones que reconocen el daño causado por el conflicto armado, la recuperación de tradiciones culturales (bailes, juegos, gastronomía, narración, etc), los actos conmemorativos a las víctimas, los homenajes públicos y/o construcción de monumentos o resignificación de espacios, entre otros, se contribuye a la mitigación del dolor de las víctimas.



Las Jornadas de Integración Comunitaria son espacios de encuentro e integración de los hogares participantes vinculados al Programa Familias en su Tierra -FEST- (hogares vinculados) con la población No FEST (comunidad no participante directa del programa), a través del desarrollo de acciones colectivas, las cuales pueden ser de carácter cultural, deportivas, sociales y/o ambientales.

La identificación del enfoque de las jornadas comunitarias es resultado del proceso previo de identificación de necesidades de integración comunitaria recolectada en la caracterización y en el Diagnóstico Territorial Participativo<sup>78</sup>. Las jornadas comunitarias son organizadas a partir de las iniciativas de los participantes, propiciando la inclusión de expresiones propias de la cultura y tradiciones del territorio, con el fin de fortalecer el arraigo y la identidad cultural propia de cada región.

En lo que tiene que ver con las Iniciativas de Fortalecimiento Comunitario, así como las Jornadas de Integración Comunitaria, se incluyen dentro del Programa Familias en su Tierra -FEST-, partiendo de la orden 24<sup>79</sup> del auto 383 de 2010, en lo referente a la integración de la población retornada y la población receptora y de lo establecido en los artículos 2.2.7.6.8 y 2.2.7.6.2 del Decreto 1084 de 2015, que señalan la obligación de incorporar medidas de satisfacción en los esquemas especiales de acompañamiento.

Las iniciativas son identificadas por los participantes del Programa Familias en su Tierra -FEST- y No FEST, con el fin de dar prioridad al enfoque participativo, para la financiación de dichas iniciativas. Los hogares participan en la metodología de identificación de la dotación que más se adecúe a las necesidades comunitarias, previa socialización por parte del gestor social de los diferentes tipos de kits de dotación comunitaria y de los pasos para la elaboración del Plan de Inversión.

A partir del ejercicio realizado en el año 2016 por el Departamento Nacional de Planeación -DNP- y la Universidad Nacional de Colombia, (en cumplimiento de la orden 24 del auto 383 de 2010) se diseñó una herramienta para diagnosticar las necesidades de integración comunitaria<sup>80</sup> de la población retornada o reubicada, El Departamento para la Prosperidad Social en conjunto con el DNP definieron la versión final de la herramienta con el fin de conocer el resultado alcanzado por medio del componente social y comunitarios del programa Familias en su Tierra; así como las recomendaciones, lecciones aprendidas y demás detalles de la

<sup>78</sup> Es una herramienta metodológica retomada por el programa, el cual se elabora conjuntamente con la comunidad, permitiendo el análisis del pasado y el presente, identificando afectaciones y problemáticas en el marco de su situación como víctima del conflicto armado, reconociendo sus espacios vitales, áreas de desarrollo, ubicación de hechos sociales, económicos, políticos, culturales y de los aspectos físicos del territorio, visualizando no solo las dificultades, sino también las potencialidades y oportunidades para concentrar, planificar y orientar las actividades de los diferentes componentes.

<sup>79</sup> Auto 383 de 2010, Corte Constitucional. **Vigésimo cuarto.- ORDENAR** al Ministro del Interior y de Justicia, al Director Nacional de Planeación, al Ministro de Hacienda y Crédito Territorial y al Director de Acción Social, que dentro de los seis (6) meses siguientes a la comunicación del presente auto, diseñen un instrumento general para la valoración de las necesidades de integración local y de planeación y articulación de esfuerzos entre los distintos niveles territoriales, que luego puedan ser utilizados de manera articulada con las autoridades locales y nacionales que intervienen en un proceso de reubicación o retorno específico para la construcción de planes de integración local que atiendan a las necesidades y particularidades de cada caso. Sobre el diseño, implementación y resultados de este instrumento, se deberá rendir un informe a la Corte Constitucional dentro de los seis (6) meses siguientes a la comunicación del presente auto.

<sup>80</sup> "El índice de integración comunitaria, se denomina al resultado del análisis y comparación de un conjunto de variables que permiten identificar las diferencias entre población víctima de desplazamiento - retornada o reubicada - y población residente que componen una comunidad, y que inciden en las condiciones que hacen posibles procesos de reconstrucción de tejido social. Índice de Necesidades de Integración Comunitaria". Pp 3 Documento metodológicos, DNP, 2016.



aplicación de la herramienta en pilotaje en el marco de la V intervención del Programa en la vigencia 2017-2018.

En el marco del piloto de la herramienta para la aplicación de la encuesta denominada Índice de Necesidades de Integración Comunitaria (IIC) el Departamento para la Prosperidad Social planificó la metodología para la selección de hogares FEST y hogares NO FEST, definiendo los criterios de selección de municipios, así como el análisis cuantitativo de los hogares a encuestar y el proceso de inducción al equipo que implementaría dicha herramienta.

Durante la **vigencia 2018**, se seleccionaron tres municipios para realizar la prueba piloto de la medición del Índice de Necesidades de Integración Comunitaria, con base en el criterio de accesibilidad geográfica. Posteriormente en el marco de la intervención en conjunto con el socio implementador del programa se procedió a desarrollar la aplicación de las encuestas entre el mes de abril y mayo de 2018 en los municipios seleccionados los cuales son: (El Tambo-Cauca, Chaparral-Tolima y Montelíbano - Córdoba) para un total de 1.534 hogares FEST encuestados y 895 hogares No FEST.

Esta herramienta se aplicó a población beneficiaria del programa y a una muestra de la población no participante de los incentivos del Programa Familias en su Tierra -FEST-, con el fin de medir el impacto alcanzado a nivel comunidad, en términos de disminución de barreras sociales en clave de discriminación, desconfianza y construcciones de redes de apoyo.

Teniendo en cuenta que la población de la muestra corresponde a hogares que no hacen parte del Programa Familias en su Tierra -FEST- y habitan en los mismos municipios y veredas, el grupo misional a cargo de la ejecución del Programa Familias en su Tierra -FEST, a partir del valor total presupuestado para esta actividad, definió la contratación de personal y elementos logísticos dedicados exclusivamente a la medición del Índice de Necesidades de Integración Comunitaria (IIC) de los hogares NO FEST, dado que en el caso de la población vinculada al programa FEST, las preguntas se incluyeron en el formulario de caracterización que se aplica dentro de la ruta operativa del programa.

### 6.2.6.5.1 Ajustes realizados al Modelo de Focalización del Programa Familias en su Tierra -FEST-

Desde la intervención IV del Programa Familias en su Tierra -FEST- (2016-2017) se empezaron a realizar ajustes a la implementación y al proceso de focalización, los cuales continuaron durante el año 2018 en las intervenciones V (2017-2018), VI (2018-2019) y la preparación para la Intervención VII (2019-2020). Lo anterior para brindar un mejor servicio a la comunidad y llegar de manera prioritaria a la población más vulnerable.

Para el proceso de focalización de la Intervención VI del Programa Familias en Acción los ajustes realizados al modelo de focalización se orientaron a lograr la priorización de los municipios (con Planes de Retorno y reubicación formulados, criterio definido por la Unidad para las víctimas para focalizar el Programa Familias en su Tierra -FEST-) con mayor nivel de vulnerabilidad.

Para lo anterior, se diseñó una metodología de valoración del nivel de vulnerabilidad de la población y del territorio, en la cual se tuvo en cuenta la incidencia del Índice de Pobreza Multidimensional<sup>81</sup> en zona rural, que brindó información sobre los niveles de pobreza del

<sup>81</sup> Municipios con IPM mayor o igual al 45,7%<sup>81</sup>, según el cálculo del DANE del Censo Agropecuario 2014.



territorio en su conjunto relacionándolo con la información poblacional del Registro Único de Víctimas, lo cual permitió identificar el número de hogares víctimas en el municipio. Adicionalmente se incluyó el número de víctimas potenciales de focalización para la Estrategia UNIDOS en la zona rural, es decir aquellas que contaban con carencias graves y leves, con el fin de focalizar los territorios con población más vulnerable.

Ahora bien, con el fin de identificar las zonas que requieren de mayor atención por parte del Programa Familias en su Tierra -FEST- Intervención VII y contribuir a la reparación de la población víctima del desplazamiento forzado, el Departamento para la Prosperidad Social realizó un ejercicio técnico en 280 municipios para los cuales se identificaron 3 dimensiones (vulnerabilidad<sup>82</sup>, operativa<sup>83</sup> y poblacional<sup>84</sup>), lo cual permitió organizar a los municipios de acuerdo con su puntaje.

Se calculó un puntaje para cada una de las variables y dimensiones, a través de un Análisis de Componentes Principales (ACP) con el cual se buscó definir los criterios que deben ser priorizados dada la explicación o el aporte que le dan al componente principal del ejercicio. La ponderación de estas tres variables, de acuerdo con el ACP realizado, fue de 0,35 para la primera variable; 0,32 segunda variable y 0,34 para la tercera variable. Con los puntajes obtenidos de la ponderación de dimensiones y las restricciones operativas, se seleccionaron 88 municipios con el mayor puntaje para la Intervención VII.

## 6.2.6.5.2 Resultados del Esquema Especial de Acompañamiento Familias en su Tierra.

Durante la vigencia 2018, el Programa Familias en su Tierra -FEST- recibió una asignación presupuestal por valor de **ciento veintiún mil doscientos cuarenta y nueve millones trescientos veintitrés mil novecientos ochenta y tres pesos m/cte (\$121.249.323.983)**, financiado en su totalidad por el Presupuesto General de la Nación (PGN). A continuación se presentan los resultados en cada una de las etapas de la ruta operativa del Programa Familias en su Tierra -FEST:

### **Etapas de alistamiento:**

Intervención V (2017-2018): se finalizó la vinculación de 15.004 hogares víctimas de desplazamiento forzado retornados o reubicados en 39 municipios de 11 departamentos del territorio nacional.

Intervención VI (2018-2019): (i) se definió la focalización territorial cuya meta de atención fue de 10.920 hogares retornados, seleccionando un total de 32 municipios de 11 departamentos, a partir de unos criterios de focalización territorial; (ii) se realizaron las primeras Mesas de Articulación Municipal en cada uno de los municipios focalizados para dicha Intervención, con la participación de la administración municipal, las organizaciones de víctimas, representantes de la fuerza pública y demás actores locales, en las cuales se

<sup>82</sup> Para esta dimensión se identificaron las siguientes variables: Índice de pobreza multidimensional, Índice de pobres extremos acompañados por la Estrategia UNIDOS, Incidencia de la pobreza extrema Departamental vigencia 2017-DANE

<sup>83</sup> Para esta dimensión se identificaron las siguientes variables: indicador de acceso a municipios, categoría de ruralidad - Misión Rural DNP, municipios priorizados por el posconflicto PDET, Municipios priorizados para desminado, Fallos por restitución de tierras, % del territorio colectivo, entre otras

<sup>84</sup> Para esta dimensión se identificaron las siguientes variables: Número de hogares expulsados del municipio, Número de hogares que llegan al municipio, Número de hogares víctimas potenciales para la Estrategia UNIDOS en la zona rural.



microfocalizaron las veredas en las cuales se podrían convocar a las preinscripciones y realizar la atención para lograr vincular la mayor cantidad de hogares retornados o reubicados en zonas rurales. (iii) se contrataron las entidades implementadoras para la atención en territorio de los 10.920 hogares a atender, mediante vigencias futuras ordinarias 2019 y se vincularon 128 hogares retornados y beneficiarios de fallos de restitución de tierras de una meta de 950 hogares (hasta 2019).

### **Eta**pa de implementación- Intervención V: **Componente Seguridad Alimentaria:**<sup>85</sup>

Implementación de huertas comunitarias constituidas como espacios de integración comunitaria: se realizaron 358 huertas comunitarias en los municipios de atención del Programa. Estas huertas comunitarias fueron escenarios que permitieron a los hogares generar intercambio de saberes, aprender y fortalecer técnicas de producción y sostenibilidad de cultivos y, se fomentan hábitos comunitarios saludables.

Implementación de huertas caseras con insumos concertados con los participantes: se entregaron 14.710 insumos para huertas caseras a los hogares participantes que cumplieron los requisitos para su entrega.

Mejoramiento de hábitos de consumo de alimentos locales y prácticas de manipulación de alimentos: en el marco de la implementación del componente de seguridad alimentaria se desarrollaron 7 encuentros de formación, en los cuales se promovió de forma directa e indirecta buenos hábitos alimenticios y practicas adecuadas de manipulación de alimentos, reforzando este acompañamiento a través de la realización de 8 visitas hechas al hogar.

### **Componente Vivir mi Casa**<sup>86</sup>

Entregas monetarias directas a las víctimas: se realizaron entregas monetarias directas a las víctimas de acuerdo con la nucleación familiar de cada participante, con el fin de capitalizar planes de inversión realizados a partir del diagnóstico participativo de las necesidades en temas de habitabilidad de los hogares.

En este sentido, entregaron incentivos monetarios condicionados por \$1.400.000 por hogar a 14.698 hogares participantes destinados al mejoramiento de la vivienda, lo cual permitió realizar mejoras en las viviendas de los hogares especialmente en lo relacionado con la distribución del espacio para la disminución del hacinamiento, enchape y remodelación de cocinas rurales, mejoramiento y construcción de baños.

Mejoramiento de viviendas: especialmente en distribución del espacio y entrega de implementos de dotación: camas, lavadoras, armarios, de acuerdo con los planes de inversión validados para la entrega del incentivo monetario condicionado del componente Vivir Mi Casa.

A continuación, se presenta el porcentaje de destinación, de acuerdo con las líneas establecidas para uso del incentivo:

<sup>85</sup> Este componente contribuye a que los hogares vinculados tengan acceso a alimentos para autoconsumo y mejoren los hábitos alimenticios del hogar, a través de la implementación de huertas caseras, el fortalecimiento de las capacidades en técnicas de producción y la sostenibilidad de cultivos mediante la práctica en una huerta comunitaria.

<sup>86</sup> Este componente tiene como fin promover el mejoramiento de las condiciones físicas y de entorno de la vivienda de los hogares participantes.



Tabla No 94. Mejoramiento de Viviendas

Destinación Uso Incentivo componente Vivir Mi Casa	Porcentaje de destinación
Mejoramientos locativos- distribución espacios	71%
Dotación	29%
<b>% Total</b>	<b>100%</b>

Componente Proyecto Productivo<sup>87</sup>

Capitalización de planes de inversión para el fortalecimiento o emprendimiento de unidades de negocio rural: se capitalizaron mediante incentivo monetario condicionado (\$2.600.000 por hogar) a 14.675 hogares participantes, destinados al fortalecimiento o emprendimiento de unidades de negocio rural.

Tabla No 95. Capitalización

Destinación Uso Incentivo componente Proyecto Productivo	Porcentaje de destinación
Fortalecimiento proyecto productivo existente	73%
Implementación Nuevo proyecto Productivo	27%
<b>% Total</b>	<b>100%</b>

Realización del diagnóstico productivo de la zona que busca contribuir a la diversificación de la producción, mejorar las posibilidades comerciales de los productos y evitar la sobreproducción de una misma línea productiva: se elaboraron 39 Documentos de "Diagnostico Territorial Participativo" DTP por municipio, los cuales contienen la información por veredas, con el fin de identificar los perfiles productivos de las zonas de intervención del Programa.

Las actividades más destacadas fueron (i) en el componente agropecuario: la compra de especies mayores, especies menores como pollos de engorde y gallinas ponedoras; (ii) en el componente de comercio: la adecuación de locales, dotación de tiendas e insumos agrícolas; (iii) en el componente industrial: confecciones, construcción y transformación de alimento.

Componente de Fortalecimiento Social y Comunitario<sup>88</sup>:

Con el objetivo de aportar a la integración comunitaria de la población desplazada y avanzar en el fortalecimiento social y comunitario de los municipios atendidos por el programa FEST, se llevaron a cabo los cambios y ajustes, atendiendo a la evaluación de operaciones y resultados realizada por el Departamento Nacional de Planeación - DNP, creando las Iniciativas de Fortalecimiento Comunitario (IFC).

Finalizó el proceso de evaluación de Iniciativas de Fortalecimiento Comunitario, aprobando un total de 210 iniciativas de fortalecimiento comunitario, de las cuales se entregaron 20 iniciativas durante la vigencia.

Se realizó la primera prueba piloto de medición del índice de necesidades de integración comunitaria, para dar cumplimiento al Auto 383 de 2010, aplicando el instrumento de

<sup>87</sup> Este componente promueve la generación de ingresos de los hogares participantes a partir de la creación o fortalecimiento de proyectos productivos, mediante la instalación de capacidades y la capitalización.

<sup>88</sup>El presente componente se desarrolló en el numeral 1.2 del informe.



medición a 1.595 hogares FEST y 895 hogares No FEST distribuidos en los siguientes municipios.

**Tabla No 96. Aplicación del índice de necesidades de integración comunitaria**

MUNICIPIO	Total Hogares vinculados FEST caracterizados	Total Hogares No FEST caracterizados
Chaparral-Tolima	397	328
El Tambo-Cauca	478	293
Montelíbano	720	274
<b>Total general</b>	<b>1.595</b>	<b>895</b>

A partir de los resultados de esta primera medición, se realizaron mesas de trabajo conjuntas con DNP para realizar análisis y observaciones frente a la aplicación del instrumento, con el fin de mejorar la utilidad en el uso de los resultados de dicha herramienta.

**Tabla No 97 Distribución territorial Intervención V**

Departamento	Municipios
ANTIOQUIA	APARTADÓ, ARGELIA, CAREPA, CAUCASIA, GRANADA, LIBORINA, MONTEBELLO, NARIÑO, PEÑOL, SAN CARLOS, SAN FRANCISCO, SAN LUIS, SAN RAFAEL, SAN ROQUE Y SONSON
BOLÍVAR	EL CARMEN DE BOLÍVAR
CAQUETÁ	BELÉN DE LOS ANDAQUÍES, FLORENCIA Y MORELIA
CAUCA	EL TAMBO Y TIMBÍO
CESAR	BECERRIL Y CURUMANÍ
CHOCÓ	ACANDÍ Y BAGADÓ
CÓRDOBA	MONTELÍBANO Y VALENCIA
CUNDINAMARCA	LA PALMA Y VIOTÁ
MAGDALENA	ARACATACA Y FUNDACIÓN
PUTUMAYO	MOCOYA, ORITO, PUERTO CAICEDO Y SAN MIGUEL
TOLIMA	ATACO, CHAPARRAL, RIOBLANCO Y VALLE DE SAN JUAN

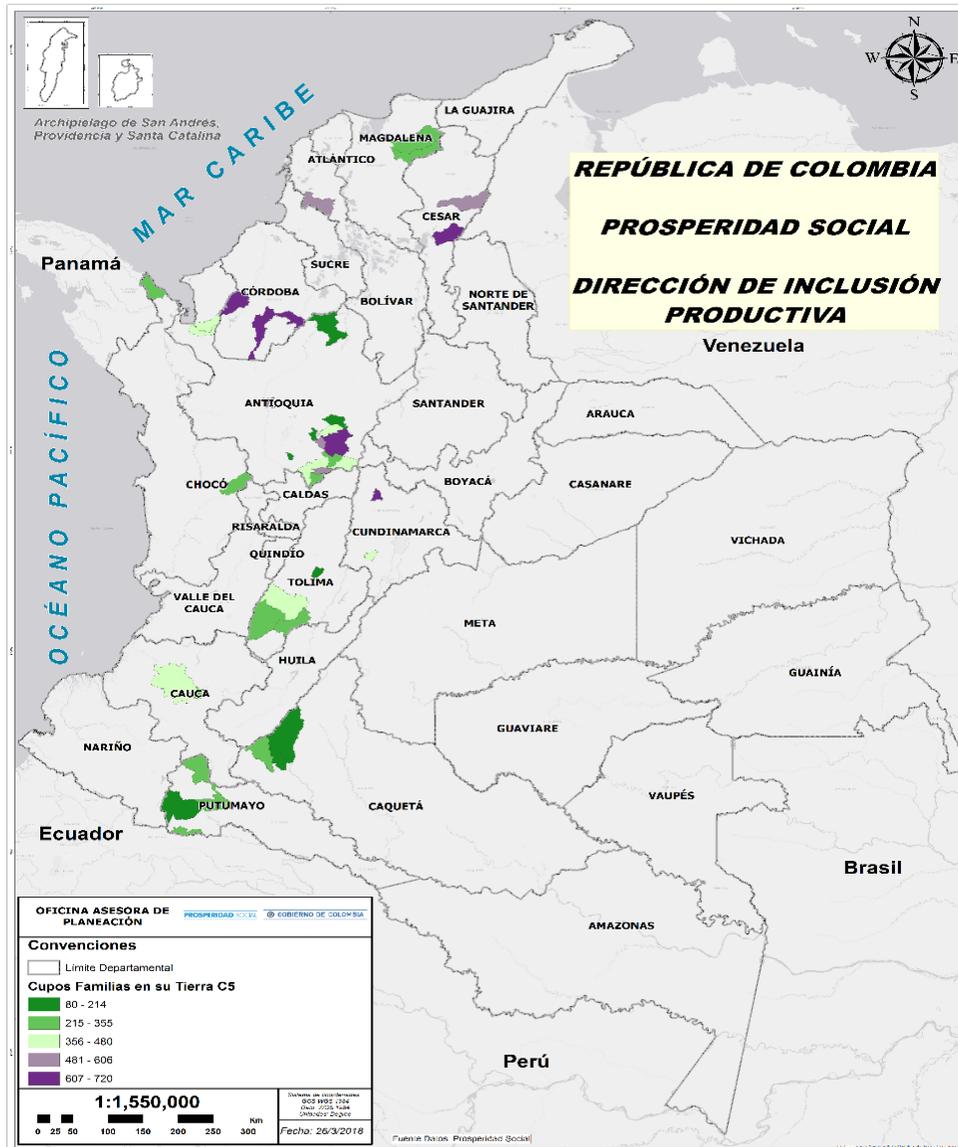
**Tabla No 98. Distribución municipal de hogares vinculados**

COD MUNICIPIO	Departamento	Municipio	Hogares Vinculados
05045	ANTIOQUIA	APARTADÓ	397
05055	ANTIOQUIA	ARGELIA	535
05147	ANTIOQUIA	CAREPA	396
05154	ANTIOQUIA	CAUCASIA	161
05313	ANTIOQUIA	GRANADA	550
05411	ANTIOQUIA	LIBORINA	593
05467	ANTIOQUIA	MONTEBELLO	175
05483	ANTIOQUIA	NARIÑO	318
05541	ANTIOQUIA	PEÑOL	214
05649	ANTIOQUIA	SAN CARLOS	683



COD MUNICIPIO	Departamento	Municipio	Hogares Vinculados
05652	ANTIOQUIA	SAN FRANCISCO	320
05660	ANTIOQUIA	SAN LUIS	645
05667	ANTIOQUIA	SAN RAFAEL	399
05670	ANTIOQUIA	SAN ROQUE	161
05756	ANTIOQUIA	SONSON	476
13244	BOLIVAR	EL CARMEN DE BOLÍVAR	576
18094	CAQUETA	BELÉN DE LOS ANDAQUÍES	205
18001	CAQUETA	FLORENCIA	212
18479	CAQUETA	MORELIA	79
19256	CAUCA	EL TAMBO	478
19807	CAUCA	TIMBÍO	319
20045	CESAR	BECERRIL	532
20228	CESAR	CURUMANÍ	664
27006	CHOCO	ACANDÍ	268
27073	CHOCO	BAGADÓ	307
23466	CORDOBA	MONTELÍBANO	720
23855	CORDOBA	VALENCIA	719
25394	CUNDINAMARCA	LA PALMA	776
25878	CUNDINAMARCA	VIOTÁ	474
47053	MAGDALENA	ARACATACA	151
47288	MAGDALENA	FUNDACIÓN	282
86001	PUTUMAYO	MOCOA	269
86320	PUTUMAYO	ORITO	184
86569	PUTUMAYO	PUERTO CAICEDO	240
86757	PUTUMAYO	SAN MIGUEL	357
73067	TOLIMA	ATACO	317
73168	TOLIMA	CHAPARRAL	397
73616	TOLIMA	RIOBLANCO	314
73854	TOLIMA	VALLE DE SAN JUAN	141
<b>TOTAL HOGARES VINCULADOS VS META CUPOS</b>			<b>15004</b>

#### Mapa No 4. Distribución geográfica



### 6.2.7 Herramienta de integración local y/o comunitaria

De acuerdo con el protocolo de Retornos y Reubicaciones (versión 2014, vigente), se entiende por **integración local/reubicación en sitio de recepción** el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide asentarse en el lugar receptor de su desplazamiento con el fin de asentarse indefinidamente en él.

En cuanto a la **integración comunitaria**, retornos y reubicaciones cuenta con una estrategia denominada: **Fortalecimiento del Tejido Social para comunidades retornadas y/o reubicadas**. El objetivo de la estrategia en mención, es realizar acciones para el fortalecimiento del tejido social y la generación de lazos de confianza entre las comunidades víctimas de desplazamiento forzado y las comunidades receptoras, en el marco de los procesos de retornos y reubicaciones.



A través de la implementación de esta estrategia se busca:

- Facilitar espacios en la comunidad que propendan por el reconocimiento de cada uno de sus miembros, el establecimiento de confianza y la cohesión grupal.
- Desarrollar acciones donde se aborden las representaciones sociales, las prácticas sociales/tradicionales y el arraigo territorial como una forma de favorecer un sentido comunitario.
- Promover dinámicas en favor de la transformación alternativa de los conflictos comunitarios que se presentan en las comunidades.
- Brindar herramientas para la participación comunitaria y evaluación de las necesidades del tejido social dentro de la comunidad.
- Generar estrategias que permitan promover prácticas participativas para revertir los efectos e impactos diferenciales del conflicto en las comunidades desde un enfoque diferencial.

268

Así las cosas, en el marco de las necesidades detectadas en las comunidades donde ha tenido presencia el conflicto armado y detectando que se deben dirigir acciones al fortalecimiento del tejido social, se ha planteado que el desarrollo de la estrategia contemple la implementación de cuatro ejes temáticos los cuales corresponden a: i) Reconocimiento comunitario, ii) Construcción del sentido de comunidad, iii) Trámite de conflictos; y iv) Participación pública y ciudadana.

Cada eje temático mencionado anteriormente, se desarrolla en tres momentos:

### **Momento 1: Espacios de formación**

Aquellos espacios en los que se abordarán los diferentes contenidos de los ejes temáticos con la comunidad. Estos espacios, estarán liderados por los profesionales psicosocial y de retornos e involucrará a los líderes, población víctima, población receptora con una participación máxima de treinta personas. Cada espacio, tendrá una duración de cuatro horas. La periodicidad de este momento será una vez al mes.

### **Momento 2: Formación de líderes**

Los espacios de formación con líderes cumplen dos objetivos; primero, a través de estos espacios se facilitan herramientas a las personas identificadas por la comunidad, con roles de liderazgo que fortalecen sus habilidades en el cuidado de su comunidad y segundo, son espacios en donde los líderes realizarán la planeación de las acciones autónomas que se van a desarrollar acompañados de los profesionales psicosocial y de retornos y reubicaciones. Este espacio tendrá una duración de dos horas y contará con la presencia de los líderes identificados por la comunidad (mujeres, hombres, jóvenes, persona mayor, personas con discapacidad, incluidos o no en el RUV). Este grupo, estará conformado por máximo 10 líderes. La periodicidad de este momento será una vez al mes.

### **Momento 3: Acciones autónomas de implementación**

Espacios en donde se busca la apropiación por parte de la comunidad y de sus líderes de los ejes temáticos abordados, tienen un componente simbólico y de participación importante de la comunidad. Estas acciones, se deben caracterizar por contar con la participación de los niños, niñas, jóvenes, mujeres, personas mayores, personas con discapacidad, que hagan parte de la población víctima y de la población receptora. En este espacio, la comunidad realizará una construcción de memoria donde se pueda representar lo que ha sido la vivencia de cada una de las acciones de implementación y los espacios de formación a modo de bitácora comunitaria.



Finalmente, esta estrategia propone desarrollarse con la participación de las comunidades razón por la cual si bien establece unas líneas generales de trabajo que buscan contribuir al cumplimiento de sus objetivos, la materialización de estas acciones contempla que las decisiones se tomen de manera conjunta y concertada dejando claro, además, la responsabilidad de la institucionalidad y de la comunidad en todo el proceso.

De acuerdo con los ejes propuestos para su desarrollo, la estrategia se implementaría de la siguiente manera:

**Tabla N 99 Implementación estrategia integración comunitaria**

EJES TEMÁTICOS	ENCUENTROS	TEMAS DE FORMACION	FORMACION DE LÍDERES	ACCIONES AUTÓNOMAS	RESPONSABLES
Reconocimiento Comunitario	<i>Encuentro 1</i>	Generación de confianza e identificación de líderes (espacio de formación con la comunidad 4 horas)	2 horas	NO	Profesional psicosocial/profesional de retornos
Construcción del sentido de comunidad	<i>Encuentro 2</i>	Representaciones sociales (espacio de formación con la comunidad 4 horas)	2 horas	SI	Profesional psicosocial
	<i>Encuentro 3</i>	Prácticas sociales/tradicionales (espacio de formación con la comunidad 4 horas)	2 horas	SI	Profesional psicosocial
	<i>Encuentro 4</i>	Arraigo Territorial y escenarios de gestión (espacio de formación con la comunidad 4 horas)	2 horas	SI	Profesional psicosocial/profesional de retornos
Trámite de conflictos	<i>Encuentro 5</i>	Convivencia (espacio de formación con la comunidad 4 horas)	2 horas	SI	Profesional psicosocial
	<i>Encuentro 6</i>	Formas alternativas solución de conflictos (espacio de formación con la comunidad 4 horas)	2 horas	SI	Profesional psicosocial
Participación pública y ciudadana	<i>Encuentro 7</i>	Mecanismos de participación ciudadana, balance y cierre	2 horas	SI	Profesional psicosocial/profesional de retornos

### 6.2.8 Protección del Retorno y la Reubicación

En lo que tiene que ver con prevención y protección a los proceso de retorno y reubicación, es importante mencionar que desde la Unidad, en cabeza del grupo de retornos y reubicaciones hemos venido participando en el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, desde allí hemos aportado al objetivo de dicho escenario institucional, con incidencia directa en la construcción de lineamientos relacionados con:

- ✓ Promover la formulación y seguimiento de los Planes de acompañamiento de la Fuerza Pública a los procesos de retorno y reubicación, en aras de contribuir a la sostenibilidad del proceso y al principio de no repetición.

Lo anterior con el objetivo de fortalecer el proceso de formulacion de los planes de acompañamiento por parte de la Fuerza Pública, el cual deberá ser coordinado ente las autoridades militares y de policía de la respectiva región, estableciendo metodología y



términos en los cuales actuará cada uno, con el fin de garantizar y cumplir con los lineamientos, legales, para procurar las condiciones de seguridad antes, durante y después de haberse decidido el respectivo retorno o reubicación, lo cual estará articulado a las actividades que adelanten las entidades del Estado comprometidas en esta responsabilidad (Directiva ministerial 026 de 2014).

En ese sentido, se avanzará en la articulación con el Ministerio de Defensa para la definición de aspectos técnicos para la definición y promoción de los planes de acompañamiento, así:

- Recomendar y propiciar la articulación entre los planes de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y los Planes de retornos y reubicaciones de procesos comunitarios, procurando así contribuir a la sostenibilidad del acompañamiento.
- Avanzar en la definición de una herramienta que permita la validación de los conceptos de seguridad, esto como una metodología más completa, actualizada y oportuna.

Las ventajas de utilizar este instrumento son las siguientes:

- Contar con la totalidad de los municipios con una emisión inmediata del concepto de seguridad.
- Ampliar la temporalidad actual de los conceptos de seguridad de 6 meses a un año.

### 6.2.9 Seguridad Jurídica en la tenencia de la tierra

En el marco del acuerdo de intercambio de información y confidencialidad de la información suscrito el 17 de mayo de 2017, entre la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- y la Agencia Nacional de Tierras -ANT-, el grupo de Retornos y Reubicaciones de la Dirección de Reparación y el equipo de atención a Víctimas de la Subdirección de Asuntos Étnicos de la ANT, en el año 2018 avanzaron en construcción de una ruta que tiene por objetivo facilitar la implementación de los procesos de Reubicación de las comunidades étnicas víctimas del conflicto armado, por medio de procedimiento de Adquisición de predios para comunidades étnicas de la ANT y con ello desarrollar los procesos de Compra, adjudicación y constitución de resguardos para las comunidades étnicas que solicitan a la Unidad para las Víctimas tierra para proceder a su reubicación.

En razón a lo anterior actualmente se encuentran focalizadas por parte de las dos entidades un total de 20 casos correspondientes a comunidades étnicas, de los cuáles para 3 de ellos ya se adelantó el proceso de compra, titulación y adjudicación del resguardo por parte de la ANT y los 17 restantes están en revisión por parte de la ANT para iniciar el proceso de compra, titulación y finalmente constitución de los resguardos:

Tabla N 100 Focalización de comunidades étnicas

No.	UBICACIÓN (ACTUAL)	ETNIA	COMUNIDAD	TIPO SOLICITUD	ESTADO PROCESO
1	Lejanías (Meta)	Emberá	Comunidad Indígena Emberá Chami Doquera	Compra de predio y constitución del resguardo	Predio entregado 07/12/17 Pendiente la constitución del resguardo. Acompañamiento por medio del plan RYR
2	Mapiripán (Meta)	Jiw	Jiw	Compra de predio y constitución del resguardo	Predio entregado 28/10/17 Resguardo constituido Acompañamiento por medio del plan RYR.



3	Vereda El Placer, Bugalagrande (Valle del Cauca)	Emberá	Comunidad Embera Chami	Compra de predio y constitución del resguardo	Predio entregado 28/02/18 Resguardo constituido En el 2018 se hizo entrega proyectos productivos.
4	Yumbo, se trasladarán a Bugalagrande (Valle del Cauca)	Wounaan	Comunidad Wounnan Nonan	Compra de predio y constitución del resguardo	Compra de predio y entrega oficial en trámite por parte de la ANT
5	Predio El Aguacatal, Buenavista (Quindío)	Emberá	Comunidad Emberá Katío	Compra de predio	Solicitud en ANT Solicitud de la comunidad para acompañamiento en proceso de Reubicación
6	Vereda Casa Loma, Puerto Boyacá (Boyacá)	Emberá	Katio	Compra de predio y constitución del resguardo	Se hizo visita de IGAC para continuar ruta de compra.
7	Motordochake, Puerto Boyacá (Boyacá)	Emberá	Chami	Asesoramiento ANT Alcaldía para traspaso	La Alcaldía ya surtió la donación de un predio y está en proceso la oficialización de la misma. La ANT ya cuenta con el acuerdo del consejo que es uno de los requisitos requeridos por dicha agencia.  ANT pendiente constitución resguardo. Se encuentran en plan RYR
8	San Cristóbal, San Jacinto (Bolívar)	Afro	Consejo comunitario Eladio Ariza	Titulación de Comunidades étnicas (Constitución)	Debe hacerse una nueva visita, la UGT hizo traslado de un informe preliminar.
9	Agustín Codazzi (Cesar)	Yukpa	Menkue, Sokorpa, Iroka	Ampliación, compra de predios y titulación	Cuentan con sentencias de restitución. Todos los predios ya cuentan con visita por parte de la ANT para la compra.
10	Agustín Codazzi (Cesar)	Yukpa	Iroka	Incluir y reconocer como territorio colectivo, Registro y título del resguardo, Ampliación y saneamiento	Sentencia de restitución de tierras.
11	Campo Alegre, Becerril y Molino (Cesar)	Wiwa	Pueblo Wiwa	Compra, titulación	Sentencia de restitución de tierras.
12	Laguna, Riohacha (Guajira)	Wiwa	Pueblo Wiwa	Compra de predios para ampliación de Resguardo	Sentencia de restitución de tierras.
13	Limón, Riohacha (Guajira)	Wiwa	Pueblo Wiwa	Ampliación de Resguardo	Sentencia de restitución de tierras.
14	Medio Afán, Mocoa (Putumayo)	Yanacona	Yachai Wuasi	Constitución del Resguardo y ampliación del territorio	Sentencia de restitución de tierras.
15	San Marcos - inspección Arenales, Medina (Cundinamarca)	Yacuna	Je Eruriwa Yacuna	Compra de predio y constitución de resguardo	Acompañamiento ANT- y la Unidad para inicio de ruta RYR.
16	Casco urbano - Llanos del Yará, San Vicente del Caguán (Caquetá)	Emberá	Embera Chamí La Pradera	Compra de predio y constitución de Resguardo	Propuesta de focalización 2018 por parte de la UARIV. Están ubicados en el casco urbano de San Vicente del Caguán y con intención de reubicarse a Llanos de Yari en zona urbana de San Vicente del Caguán
17	Caicedonia (Valle del Cauca)	Emberá	Lumandrua	Compra de predio y constitución de Resguardo	Caso propuesto por la ANT, predio adquirido por sus propios medios en Caicedonia, el predio está en zona de reserva forestal. Se avanzará en el análisis particular.



18	Bolívar (Valle del cauca)	Emberá Chami	Baramosa	Compra de predio y constitución de Resguardo	Caso propuesto por la ANT. Se pidió revisión del caso para hacer posible acompañamiento, se debe hacer revisión de RUV
19	Inspección Santa Barbara de agua verde del municipio La Primavera- Vichada	Waupijiwi	Resguardo multiétnico	Compra de predio y constitución de Resguardo	Caso propuesto por la ANT, cuenta con la intervención de la Defensoría, se avanzará en el análisis particular
20	Vereda Alto Bonito del corregimiento El Caraño del municipio de Florencia (zona rural) - Caquetá	Corewaje	Comunidad Ko'revaju	Compra de predio y constitución de Resguardo	Caso propuesto por la ANT. Están en zona rural – de Florencia, son Sujeto de reparación colectiva

Adicional a lo anterior, durante la vigencia 2018 se continuó trabajando en torno a 8 casos asociados con predios adjudicados por la ANT, de los cuales ya se hizo la entrega formal por parte de la ANT de 2 de ellos (Predio Potosi en Armero-Guayabal-Tolima y Predio Guzmanito en el municipio de Ebéjico-Antioquia), en los cuáles la Unidad para las Víctimas acompañó el proceso de reubicación de las familias beneficiarios. Los 6 casos restantes continúan siendo trabajados por parte de la ANT y la Unidad para las Víctimas tanto para la finalización del proceso de entrega como del proceso de traslado de los hogares.

## 6.3 Derecho a la Vivienda

### 6.3.1 Vivienda Urbana

El artículo 51 de la Constitución Política, establece 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 Indicadores del Goce Efectivo de Derechos.

#### 6.3.1.1 Ejecución del Programa de Vivienda Gratuita, las necesidades habitacionales de los esquemas anteriores y la cobertura del programa.

Antes de la reformulación de la política pública de vivienda llevada a cabo en virtud de las ordenes emitidas por la Honorable Corte Constitucional en el marco de la sentencia T-025 de 2004 y sus distintos autos de seguimiento, la política habitacional nacional se basaba en 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 con la 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.



En este orden de ideas, el Programa de Vivienda Gratuita, nace a partir de la necesidad de solucionar aquellas falencias identificadas en los antiguos modelos de asignación de Subsidios Familiares de Vivienda. Es así, como se procedió a la promulgación de la Ley 1537 de 2012, por medio de la cual se dio inicio al Programa de Vivienda Gratuita, mediante el cual se han construido y asignado soluciones de vivienda que son entregadas a título de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en especie a la población víctima del desplazamiento forzado.

Aunado a lo anterior, se expidió el Decreto 2231 del 27 de diciembre de 2017 "Por el cual se modifican algunas disposiciones del Decreto número 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, relativas a la garantía del derecho a la vivienda para la población víctima de desplazamiento forzado y se dictan otras disposiciones".

El Decreto 2231 de 2017, incluyó modificaciones relativas al acceso al Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie, generando criterios preferentes para el acceso al Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado, particularmente aquellos hogares que han sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA que se encontraban vinculados en proyectos indemnizados, en incumplimiento o paralizados, cuya ejecución no pueda ser concluida, hogares que han sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por FONVIVIENDA que se encuentre sin aplicar, y hogares que se encuentren en estado "calificado" en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por FONVIVIENDA y que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1.1.2.1.2.3. Decreto 1077 de 2015, modificado por el artículo 2.1.1.2.1.2.3. Decreto 2231 del 27 de diciembre de 2017, se expidió la Resolución Conjunta No. 363 de 31 de mayo de 2018, por parte del Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en la cual se 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, de la siguiente manera:

## **ARTÍCULO 1. CRITERIOS DE ORGANIZACIÓN DE LOS GRUPOS POBLACIONALES. (...)I. POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO**

**Primer orden de priorización:** Hogares en condición de desplazamiento que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por Fonvivienda que se encontraban vinculados en proyectos indemnizados, en incumplimiento o paralizados, en programas o bolsas anteriores a la expedición de la Ley 1537 de 2012, cuya ejecución no pueda ser concluida, y pertenezcan a la Red Unidos.

**Segundo orden de priorización:** Hogares en condición de desplazamiento que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por Fonvivienda que se encontraban vinculados en proyectos indemnizados, en incumplimiento o paralizados, en programas o bolsas anteriores a la expedición de la Ley 1537 de 2012, cuya ejecución no pueda ser concluida.

**Tercer orden de priorización:** Hogares en condición de desplazamiento que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por Fonvivienda que se encuentre sin aplicar y pertenezcan a la Red Unidos.



**Cuarto orden de priorización:** Hogares en condición de desplazamiento que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por Fonvivienda que se encuentre sin aplicar.

**Quinto orden de priorización:** Hogares en condición de desplazamiento que se encuentren en estado "Calificado" en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por Fonvivienda, que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007 y pertenezcan a la Red Unidos.

**Sexto orden de priorización:** Hogares en condición de desplazamiento que se encuentren en estado "Calificado" en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por Fonvivienda, que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007.

**Séptimo orden de priorización:** Hogares incorporados como desplazados en la base de datos del registro único de víctimas (RUV) y que pertenezcan a la Red Unidos.

**Octavo orden de priorización:** Hogares incorporados como desplazados en la base de datos del RUV."

En desarrollo de lo dispuesto en la Resolución antes mencionada, para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del año 2018 en el marco del Programa de Vivienda Gratuita Fase I fueron atendidos un total de 280 hogares pertenecientes a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado, de los cuales 73 corresponden a hogares que se encontraban en estado calificados o sin aplicar en los esquemas de programas anteriores (2004-2007).

De otra parte, en aplicación del enfoque diferencial, del total de subsidios asignados en este periodo de tiempo, treinta (30) fueron asignados a hogares con madres jefes de hogar, catorce (14) a hogares con hombres jefes de hogar, diecisiete (17) a hogares con personas mayores de 65 años y cuatro (4) a hogares con personas en situación de discapacidad.

**Tabla 101 SFV asignados a población víctima por el programa vivienda gratuita**

FASE 1 DESDE 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018							
Departamento	*No. Asignados víctimas SFV a	*No. SFV Asignados Anteriores (2004-2007)	Madres Jefes de Hogar	Hombres Jefes de Hogar	Mayor de 65 Años	Discapacitados	
ARAUCA	12	0	6	1	0	1	
BOGOTA D. C.	1	1	0	0	0	0	
BOYACA	4	0	2	2	0	0	
CAQUETA	69	69	7	6	8	0	
CAUCA	5	0	0	0	0	0	
CORDOBA	5	0	3	1	0	0	
LA GUAJIRA	1	0	0	0	0	0	
NARIÑO	2	1	1	1	0	0	
SANTANDER	179	2	11	3	9	3	



TOLIMA	1	0	0	0	0	0
VALLE DEL CAUCA	1	0	0	0	0	0
<b>Total general</b>	<b>280</b>	<b>73</b>	<b>30</b>	<b>14</b>	<b>17</b>	<b>4</b>

Si bien se observa una disminución considerable de subsidios asignados durante el año 2018, esto se debe a la finalización de la primera fase del Programa de Vivienda Gratuita y el inicio de la segunda fase del mismo programa.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio está comprometido con la protección, promoción y garantía a los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, por lo que la gestión está centrada en lograr la igualdad entre los grupos de población y territorios que son objeto de marginación, exclusión y discriminación. Este enfoque contempla un análisis de las diferentes formas de discriminación y de los desequilibrios de poder a fin de garantizar que las intervenciones lleguen a los grupos más marginados de la población, procurando reducir las desigualdades y mejorar la calidad de vida de la población beneficiaria de los distintos programas de la entidad, dentro de los cuales se resalta el Programa de Vivienda Gratuita.

En los proyectos ejecutados en el marco del programa de Vivienda Gratuita el Ministerio de manera activa se ha encargado de ejecutar la estrategia de acompañamiento social a la comunidad para capacitarlos en temas tales como: propiedad horizontal, convivencia en comunidad, la cual se desarrolla mediante la actuación y gestión en las mesas de acompañamiento territorial, departamental, comités institucionales, reuniones y visitas a proyectos; 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 de este Programa.

En el año 2018 se suscribieron 4 convenios con la Fundación Carvajal, Las Corporaciones Responder y Corpovisionarios, a través de las alianzas generadas con dichas entidades, se realizan acompañamiento social especializado y diferencial, para disminuir el riesgo generado por efectos de la relocalización residencial y de reversibilidad de los logros alcanzados en la superación de condiciones de pobreza, con el fin de promover la organización comunitaria, en cumplimiento de sus deberes, la seguridad, la convivencia, el desarrollo y la inclusión preventiva en los proyectos de vivienda Gratuita Fase I San Antonio, Buenaventura-Valle del Cauca, Nando Marín, Valledupar-Cesar, La Gardenias, Barranquilla-Atlántico, La Gloria y el recuerdo, Montería-Córdoba.

Igualmente, se realizó intervención social preventiva con talleres de liderazgo, deberes y derechos orientados a superar obstáculos que impiden avanzar en su desarrollo individual y colectivo y finalmente mejorar la calidad de vida de los beneficiarios en 15 proyectos del Programa de Vivienda Gratuita Fase I, beneficiando a 3.912 hogares.

En conclusión, el PVG, en su primera fase, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta con la garantía de los elementos del GED a la vivienda, así como la garantía de otros derechos fundamentales que contribuyen al desarrollo de condiciones de estabilización socioeconómicas para estos hogares.



### 6.3.1.2 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.

Con el fin de impactar positivamente los derechos de la población en situación de vulnerabilidad, con la segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita se proyectó la asignación de 30.000 SFVE en municipios de categorías fiscales 3, 4, 5 y 6 del territorio nacional. El propósito de dicha focalización, es generar cobertura en aquellos municipios que no tienen capacidad financiera para gestionar con facilidad la construcción de proyectos de VIP, con el fin de atender a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado que hasta el momento no ha logrado acceder a una solución de vivienda urbana en condiciones de dignidad y habitabilidad.

La segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita, mantiene el fortalecimiento de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad con las entidades territoriales por parte de la nación, en cumplimiento 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, en el que reiteró la responsabilidad de las entidades territoriales de proporcionar los terrenos urbanizables con el fin de desarrollar proyectos de VIS y VIP.

En virtud de lo anterior, y durante la segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, asignó en el año 2018 un total de 3.094 Susidios Familiares de Vivienda en Especie a Población Víctima de Desplazamiento Forzado, de los cuales 75 fueron asignados a hogares que contaban con subsidio familiar de vivienda asignado sin aplicar y/o se encontraban en estado calificado de convocatorias anteriores.

De otra parte, en aplicación del enfoque diferencial, del total de subsidios asignados en este periodo de tiempo, 940 fueron asignados a hogares con madres jefes de hogar, 322 a hogares con hombres jefes de hogar, 166 a hogares con personas mayores de 65 años, 44 a hogares con personas en situación de discapacidad, 6 a hogares conformados con población afrodescendiente y 31 a hogares conformados con población indígena.

**Tabla 102 SFV ASIGNADOS A POBLACIÓN VÍCTIMA POR EL PROGRAMA VIVIENDA GRATUITA**

FASE DESDE 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018								
Departamento	*No. SFV Asignados a víctimas	*No. SFV Asignados Anteriores (2004-2007)	Madres Jefes de Hogar	Hombres Jefes de Hogar	Mayor de 65 Años	Discapacitados	Afros	Indígenas
ATLANTICO	352	4	52	17	16	3	0	0
BOLIVAR	334	1	54	8	26	3	0	0
CAUCA	87	5	21	2	4	2	0	0
CHOCO	130	2	74	22	7	2	6	2
CORDOBA	149	18	40	51	1	4	0	0



FASE DESDE 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018								
Departamento	*No. SFV Asignados a víctimas	*No. SFV Asignados Anteriores (2004-2007)	Madres Jefes de Hogar	Hombres Jefes de Hogar	Mayor de 65 Años	Discapacitados	Afros	Indígenas
CUNDINAMARCA	130	0	29	10	10	1	0	0
HUILA	250	3	94	20	11	2	0	0
LA GUAJIRA	198	0	31	4	12	3	0	7
META	53	11	19	3	5	0	0	0
NARIÑO	327	0	108	37	13	0	0	0
NORTE DE SANTANDER	397	13	151	74	24	5	0	2
PUTUMAYO	143	6	67	26	1	1	0	19
SUCRE	201	1	85	39	6	9	0	0
TOLIMA	32	0	3	0	4	0	0	0
VALLE DEL CAUCA	311	11	112	9	26	9	0	1
<b>Total general</b>	<b>3.094</b>	<b>75</b>	<b>940</b>	<b>322</b>	<b>166</b>	<b>44</b>	<b>6</b>	<b>31</b>

La Política Pública de Vivienda Urbana para Población Víctima de Desplazamiento Forzado no se agota solo en la formulación y ejecución del Programa de Vivienda Gratuita, toda vez que se entiende que esta política hace parte de la necesidad de la estabilización socioeconómica de la Población Víctima de Desplazamiento Forzado en condiciones que le permitan desarrollar el goce efectivo de sus derechos.

Así las cosas, y con el fin de disminuir el déficit de la vivienda urbana y apoyar a diversos segmentos de la población, con ingresos y capacidades de ahorro distintas, el Gobierno Nacional ha creado diferentes programas cuyo objetivo consiste en facilitar el acceso a la vivienda digna y en los cuales se han establecido condiciones especialmente favorables de acceso a la Población Víctima de Desplazamiento Forzado en razón a su situación de especial protección constitucional, como se explica en cada uno de los programas que se mencionan a continuación.

### 6.3.1.3 Programa de vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores

Conforme a lo establecido en la sección 2.1.1.3.1 de Decreto 1077 de 2015, el Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores -VIPA fue un programa desarrollado conjuntamente por Fonvivienda y la Cajas de Compensación Familiar, dirigido a los hogares que demostraran ingresos no superiores a 2 SMLMV, que no fueran propietarios de una vivienda en el territorio nacional, que no hubieran sido beneficiarios de SFV<sup>89</sup>, que contaran con un ahorro mínimo del 5%<sup>90</sup> del valor de la vivienda y que accedieran a un crédito por el valor de los recursos faltantes para el acceso a una VIP nueva, cuyo valor no exceda los 70

<sup>89</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.3.1.3.1.

<sup>90</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.3.1.3.4.



SMLMV<sup>91</sup>, los requisitos de acceso así como los beneficios otorgados en el marco del programa VIPA se encuentran establecidos en el artículo 2.1.1.3.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015.

Con el fin de garantizar que los hogares de Población Víctima de Desplazamiento Forzado a quienes fueron asignados los Subsidios Familiares de Vivienda en el marco de las convocatorias especiales adelantadas por Fonvivienda en los años 2004 y 2007 y pudieran obtener la aplicación del mismo y así brindar la garantía del GED a la vivienda, los hogares inscritos en el RUPD (hoy, RUV podían sumar el SFV inicialmente asignado, sin aplicar, y el SFV otorgado en el marco del VIPA, para aportar en la consecución del cierre financiero, sin que superara los 66.5 SMLMV pues el hogar debía aportar el ahorro programado del que trata el programa<sup>92</sup>.

En el marco del programa VIPA, Fonvivienda asignó en el año 2018 un total de 1.874 SFV a PVDF.

De otra parte, en aplicación del enfoque diferencial, del total de subsidios asignados en este periodo de tiempo, 619 fueron asignados a hogares con madres jefes de hogar, 146 a hogares con hombres jefes de hogar, 248 a hogares con personas mayores de 65 años, 98 a hogares con personas en situación de discapacidad, 11 a hogares conformados con población afrodescendiente y 2 a hogares conformados con población indígena.

**Tabla 103 SFV asignados a población víctima por el programa VIPA**

DESDE 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018							
Departamento	*No. SFV Asignados a víctimas	Madres Jefes de Hogar	Indígenas	Afros	Discapacitados	Mayor de 65 Años	Hombres Jefes de Hogar
ATLANTICO	155	189	0	0	3	13	27
BOGOTA D. C.	1434	62	0	8	40	103	9
CESAR	1	4	0	0	0	0	0
HUILA	40	28	0	0	14	10	6
MAGDALENA	0	0	0	0	0	0	0
META	244	335	2	3	41	122	104
QUINDIO	0	0	0	0	0	0	0
VALLE DEL CAUCA	0	1	0	0	0	0	0
<b>Total general</b>	<b>1874</b>	<b>619</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>98</b>	<b>248</b>	<b>146</b>

Es necesario aclarar que el programa descrito anteriormente tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2017.

### 6.3.1.4 Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social

<sup>91</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.3.3.4.  
<sup>92</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.3.1.3.2, literal a).



Conforme a lo establecido en el Decreto 729 de 2017, por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la definición de las condiciones para el acceso al Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social – Mi Casa Ya, este es un programa dirigido a hogares que demuestren ingresos entre 2 SMLMV y 4 SMLMV, que no se han propietarios de una vivienda en el territorio nacional, que no hayan sido beneficiarios de Subsidio Familiar de Vivienda, 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 VIP nueva<sup>93</sup>, cuyo valor no exceda los 135 SMLMV<sup>94</sup>, de acuerdo con el avalúo realizado por el establecimiento de crédito, los requisitos de acceso y beneficios otorgados en el marco del programa Mi Casa Ya se encuentran establecidos en el artículo 2.1.1.4.1.2.1 y siguientes del Decreto 1077 de 2015.

Con el fin de garantizar que los hogares de Población Víctima de Desplazamiento Forzado que aplicaron su Subsidio Familiar de Vivienda en viviendas que hayan sido abandonadas forzosamente o despojados en el marco del conflicto armado interno pueden acceder a la garantía del GED a la vivienda, a los hogares sujetos de este hecho victimizante no les será exigible el requisito de no haber sido beneficiarios de un Subsidio Familiar de Vivienda previamente<sup>95</sup>.

Así entonces, en el desarrollo del programa Mi Casa Ya, Fonvivienda asignó en el año 2018 un total de 2.161 Subsidios Familiares de Vivienda a Población Víctima de Desplazamiento Forzado.

**Tabla 104 SFV asignados a población victima por el programa “mi casa ya”**

<b>DESDE 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018</b>	
<b>Departamento</b>	<b>*No. SFV Asignados a victimas</b>
ANTIOQUIA	140
ARAUCA	1
ATLANTICO	374
BOGOTA D. C.	49
BOLIVAR	163
BOYACA	9
CALDAS	12
CAQUETA	8
CASANARE	4
CAUCA	67
CESAR	92
CORDOBA	26
CUNDINAMARCA	110
GUAVIARE	37
HUILA	37
LA GUAJIRA	10

<sup>93</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.4.1.3.1.  
<sup>94</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.4.1.4.2.  
<sup>95</sup> Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.1.1.4.1.3.1, literal d).



DESDE 1 DE ENERO DE 2018 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2018	
Departamento	*No. SFV Asignados a víctimas
MAGDALENA	21
META	50
NARIÑO	37
NORTE DE SANTANDER	64
PUTUMAYO	0
QUINDIO	25
RISARALDA	68
SANTANDER	123
SUCRE	17
TOLIMA	211
VALLE DEL CAUCA	406
<b>Total general</b>	<b>2.161</b>

Lo anterior, permite apreciar que para el año 2018, se ha dado un aumento considerable en la asignación de subsidios familiares de vivienda a población víctima de desplazamiento forzado, si se observan los subsidios efectivamente asignados durante el mismo periodo de tiempo del año 2017, lo que permite concluir que se ha generado un aumento en la cobertura de este segmento poblacional.

De otra parte, es importante mencionar, que en el marco de las competencias en materia de formulación de política pública de vivienda establecidas al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se expidieron los Decretos 2413 del 24 de diciembre de 2018 y 867 del 17 de mayo de 2019, por medio de los cuales se implementaron dos nuevos programas de vivienda, el programa "Semillero de Propietarios" y el programa de vivienda "Casa Digna, Vida Digna" respectivamente, los cuales pese a no estar enfocados de manera exclusiva en la atención de la Población Víctima de Desplazamiento Forzado, si cuentan con criterios de enfoque diferencial dirigidos a la atención de este segmento poblacional.

## 6.4 Vivienda Rural

### 6.4.1 La siniestralidad y el incumplimiento de los proyectos de vivienda rural ejecutados en el marco de esquemas anteriores. La transición en la política de vivienda rural entre los esquemas

Es importante indicar que en el periodo comprendido entre el año 2000–2012, el acceso al programa por parte de la población víctima se realizó esencialmente a través de la Convocatoria de Postulación Permanente y de los Programas Estratégicos. Esa Postulación Permanente funcionaba como una convocatoria ordinaria en la que las Entidades Oferentes



(Alcaldías y Gobernaciones) interesadas en participar en esta modalidad formulan y presentan los proyectos de vivienda de interés social rural - VISR, de acuerdo con las condiciones y requisitos exigidos en el Reglamento Operativo y la Guía para la Formulación y Presentación y Evaluación de Proyectos, y demás normas aplicables a este programa específico por parte de la entidad otorgante (Banco Agrario de Colombia S.A.), siendo 100% financiados por el gobierno nacional, de manera que no haya lugar a contrapartida.

Con esta modalidad, las Entidades Oferentes tenían la responsabilidad de organizar la demanda, seleccionar las familias, diseñar, formular y cofinanciar el proyecto para presentarlo a la convocatoria. Ahora bien, si el proyecto cumplía con los términos de referencia de la convocatoria y era declarado viable y se asignaban los recursos hasta agotar el presupuesto disponible, los subsidios eran asignados a las familias viables del proyecto. En consecuencia, las entidades oferentes suscribían un convenio con el Banco Agrario de Colombia S.A. para la ejecución de los subsidios adjudicados. Por su parte el Banco Agrario de Colombia S.A. realizaba la supervisión, interventoría, desembolsos y seguimiento general a la ejecución de los subsidios. Las entidades oferentes tenían la responsabilidad de seleccionar y postular las familias al subsidio y posteriormente ejecutarles los recursos del subsidio.

El inconveniente con este tipo de modalidad de acceso "Convocatoria Postulación Permanente" radica en el desequilibrio en las capacidades institucionales de las entidades oferentes para la formulación de proyectos de VISR, lo que en la práctica significaba que algunas entidades territoriales con déficit de vivienda cuantitativo y cualitativo muy alto no se beneficiaran con recursos del programa en tanto que, los proyectos presentados no cumplían con los requisitos de elegibilidad y, por lo tanto, no se beneficiaría la población víctima en su territorio. Esto provocó altas tasas de rechazo de los proyectos en contraposición con aquellas entidades territoriales con altas capacidades para la formulación de los proyectos y que acaparaban la oferta institucional.

En materia de área, la normatividad establecía un del área mínima para la VISR de 36m<sup>2</sup>, sin embargo, dicha área resultó insuficiente para las características de los núcleos familiares que habitan la ruralidad colombiana. Así mismo, las iniciativas de diseño con un área superior estaban condicionadas a la directa correlación con el valor del subsidio, condiciones que difícilmente aportan a la garantía del Derecho a la vivienda en condiciones de dignidad para la población víctima.

Así el esquema de ejecución previsto para al año 2012, generó inconvenientes para el programa porque los siniestros de proyectos se dieron en gran medida al mal uso de los recursos por parte de las entidades territoriales, viéndose frustradas las expectativas de los beneficiarios inmersos en los proyectos siniestrados, e impidiendo el acceso a una solución de vivienda de manera eficiente, eficaz y efectiva; y estando incapacitados para acceder de nuevo a un subsidio.<sup>96</sup>

En términos de tiempo, el esquema de convocatoria implicaba unos tiempos largos relacionados el esquema secuencial de ejecución, a saber: postulación de los beneficiarios, estructuración de los proyectos por las entidades oferentes, presentación de los proyectos a

<sup>96</sup> Vale aclarar que le modelo de ejecución del programa se modificó mediante del Decreto 900 de 2012, incluyendo disposiciones que permiten: la operatividad de las actividades de tercerización de manera sostenible y con un mecanismo eficaz que para optimizar la ejecución de los recursos destinados a la vivienda de interés social rural; así como articular y propender por el buen uso de los recursos públicos destinados en el Presupuesto Público Nacional al Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural; evitando el daño al patrimonio del Estado y reduciendo el porcentaje de proyectos siniestrados a índices inferiores al 1% a partir del 2012.



la Entidad Otorgante – Banco Agrario de Colombia S.A., evaluación de los proyectos y subsanación, adjudicación del subsidio, contratación de la Entidad operadora, contratación del interventor y la Entidad ejecutora, y constitución de pólizas; siendo operativamente ineficiente.

En razón a lo anterior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural –MADR- desde el año 2010 ha venido implementando los ajustes normativos necesarios para garantizar el acceso de la población víctima del conflicto armado al Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural. En efecto, desde la expedición de los Decretos 900 de 2012, 1934 de 2015 y, recientemente, con el Decreto Ley 890 de 2017, y la Resolución No. 179 de 2017 por el cual se adopta el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento Vivienda Social Rural, el Gobierno Nacional ha realizado ajustes a la política pública 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.

Con el Decreto 900 de 2012 se realizó un primer ajuste al modelo de ejecución del programa de VISR, en donde se introdujo una administración de los recursos que permita garantizar la materialización de los proyectos de Vivienda Rural. Esto significó que el Banco Agrario de Colombia –BAC- asumió la función de administrar los recursos y de realizar la contratación de las Gerencias Integrales o Entidades Operadoras que tienen la responsabilidad de ejecutar los proyectos de vivienda rural formulados por las entidades territoriales (Alcaldías – Gobernaciones), para que posteriormente fuesen evaluados y calificados por el Banco Agrario de Colombia S.A., una vez realizada la convocatoria pública para la presentación de los proyectos de vivienda rural.

Ese ajuste se requirió como consecuencia del alto nivel de siniestralidad en la ejecución de los proyectos de vivienda rural durante los periodos comprendido entre el año 2000–2012, los cuales estaban a cargo de las entidades territoriales o Entidades Oferentes, y quienes tenían a su vez la responsabilidad en ese momento de formular los proyectos de VISR, seleccionar los beneficiarios y ejecutar los recursos a través de la contratación del constructor y supervisor de la obra.

En igual sentido, con el Decreto 900 de 2012, se habilitó rutas de atención preferencial y directa de atención a población víctima del conflicto armado (sin necesidad que medie la convocatoria pública), a través de los Programas Estratégicos.

En esta modalidad de asignación de subsidio existe la “Entidad Promotora” que para el caso de la implementación de la política pública de víctima son la Unidad para las Víctimas y la Unidad de Restitución de Tierras. Estas deben incluir los hogares dentro del programa estratégico que se desarrolló cooperativamente con el Banco Agrario de Colombia S.A., en virtud de convenios interadministrativos y dentro de los cuales una de las obligaciones fijadas a la Entidad Promotora tiene que ver con focalizar y certificar a los beneficiarios, de acuerdo con los objetivos de los diferentes programas de cada una de las entidades mencionadas. De manera general, los programas estratégicos responden al cumplimiento de órdenes judiciales de vivienda en procesos de restitución de tierras y a procesos de retornos y reubicaciones.

Las Entidades Promotoras entregan al Banco Agrario de Colombia S.A., un listado de beneficiarios que serán los adjudicatarios del subsidio condicionadamente, previo resultado del diagnóstico integral que da viabilidad del hogar y el predio. Posteriormente, el Banco Agrario de Colombia S.A., estructura y formula los proyectos de VISR y realiza el proceso de contratación para la construcción de las viviendas.



Por su parte, el ajuste al programa de VISR derivado del Decreto 1934 de 2015 pretendió superar falencias y barreras en el acceso a los recursos del programa. En este sentido, se destacan cinco cambios en el modelo de ejecución del programa a saber:

1. Se elimina el esquema de concurso o convocatoria pública al que debían someterse las entidades territoriales para acceder a los recursos del programa, lo cual estaba generando un alto nivel de concentración de los subsidios en las entidades territoriales con capacidad de formular proyectos de vivienda que cumplieran con los requisitos técnicos y jurídicos evaluados por el Banco Agrario de Colombia S.A., dejando a los municipios con baja capacidad institucional para la gestión satisfactoria de los proyectos de vivienda rural y por ende a su población por fuera de los beneficios del programa.
2. Con la eliminación de la convocatoria pública se suprime la carga a las entidades territoriales de formular proyectos de vivienda rural y se diseña un esquema de distribución equitativo de los recursos de la Bolsa Nacional y de la Bolsa de Atención a población víctima.
3. Se incrementó el valor del subsidio de VISR (en un 172,72%) dejándolo en:
  - 55 SMMLV – En la modalidad de construcción de vivienda nueva (aumentó con respecto al valor anterior) y se especificó que en caso de tratarse de población víctima del conflicto armado, el mismo será de 60 SMMLV.
  - 16 SMMLV – En la modalidad de mejoramiento y saneamiento básico (aumentó con respecto al valor anterior) y se especificó que en caso de tratarse de población víctima del conflicto armado, el mismo será de 22 SMMLV.
4. Se buscó clarificar el esquema de responsabilidades de las entidades que participan en la ejecución del programa de VISR. En este sentido el Decreto 1934 de 2015 buscó establecer las directrices relacionadas con la responsabilidad que demande el otorgamiento, administración y ejecución del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural - SFVISR. Así las cosas, dicho decreto específico puntualmente las funciones o actividades a cargo de la Entidad Otorgante del subsidio, de la Entidad Oferente (entidades territoriales), de la Entidad Promotora (UARIV, URT) y Entidad Operadora y Ejecutora del SVISR.
5. Finalmente, para dar solución a la problemática de los hogares que participaron en proyectos siniestrados y tras surtir un proceso de liberación de los hogares a cargo del Banco Agrario de Colombia S.A., el Decreto 1934 de 2015, en su artículo 8º, incluyó dentro de los criterios de calificación asignar un puntaje adicional (5 puntos) a estos hogares para facilitar el acceso al SVISR.

En tal sentido, se ve como a través de los ajustes incorporados al programa de VISR se han logrado superar barreras identificadas en el Auto 373 de 2016, lo que al mismo tiempo se traduce en un beneficio a los hogares víctimas del desplazamiento forzado y una contribución a la materialización del goce efectivo del derecho a la vivienda rural.

No obstante, a pesar de la insistencia y de las gestiones de la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia S.A., frente a las entidades oferentes con proyectos siniestrados, no ha sido posible llevar al 100% la ejecución física y financiera de dichos proyectos, razón por la cual el Banco Agrario de Colombia S.A., ha procedido a iniciar la actuación administrativa de liquidar los proyectos de manera unilateral, con el fin de devolver al Tesoro Nacional, los recursos que no fueron desembolsados a las cuentas administradas por las distintas entidades



oferentes del proyecto, como también, la liberación de los beneficiarios de la base de datos de subsidio de VISR, de aquellos a los cuales no les ejecutó el subsidio otorgado, para que así puedan acceder a un nuevo beneficio con esta entidad o la que ellos deseen.

### 6.4.2 Resultados del nuevo esquema del SVISR

Como resultados del nuevo esquema del SVISR, se señala que para el periodo 2015-2017, no se registran siniestros o declaratorias de incumplimiento para proyectos estructurados por los distintas Gerencias Integrales contratadas por el Banco Agrario para la ejecución del programa de VISR.

El estado de estos proyectos es el siguiente:

Tabla N 105 Estado proyectos programa VISR

Estado	Proyectos	Hogares	Promedio de avance de proyecto
En trámite de primer desembolso	147	4.355	0%
En ejecución de primer desembolso	110	6.533	22%
En ejecución de segundo desembolso	63	4.106	73%
En ejecución de tercer desembolso	13	509	94%
Proceso de liquidación	26	566	100%
Liquidado	1	100	100%
<b>Total general</b>	<b>360</b>	<b>16.169</b>	

Fuente Gerencia de Vivienda. Corte: 30 de abril de 2019

De acuerdo con lo anterior el 69% de los hogares adjudicados y estructurados en proyectos VISR se encuentran en estados de ejecución, sin presencia de situaciones que impidan la materialización de las soluciones de vivienda. Adicionalmente, los recursos desembolsados para estos proyectos que equivalen a \$243.874 millones se encuentran debidamente asegurados mediante las pólizas suscritas por las gerencias integrales a favor del Banco Agrario de Colombia S.A. y las de los ejecutores de obra a favor de la gerencia integral. Por lo tanto, los posibles riesgos derivados del incumplimiento de los contratos se encuentran amparados en las pólizas anteriormente mencionadas.

El riesgo de siniestro disminuye considerablemente al ser la Gerencia Integral contratada bajo un esquema en el que estas entidades deben tener el adecuado musculo financiero y experiencia en la zona.

Igualmente con el nuevo esquema del programa de VISR se avanzó en el acceso equitativo de los recursos, sustentada en indicadores de población rural, índice de pobreza multidimensional y déficit de vivienda, entre otros, logrando superar la concentración de recursos en los municipios con alta capacidad de formulación de proyectos, y aquellos municipios con escasa capacidad de formulación de proyectos, permitiendo llegar a aquellos municipios donde no se había recibido esta oferta, pese a su alto índice de necesidad en materia de vivienda rural.

Con la creación de los programas estratégicos se avanzó en la atención prioritaria y plural de beneficiarios previamente identificados y focalizados por las Entidades Promotoras, como es





el caso de los retornos y reubicaciones liderado por la Unidad para las Víctimas y con la Unidad de Restitución de Tierras, en particular respecto a las sentencias judiciales expedidas en el marco de la Ley 1448 de 2011.

### 6.4.3 Implementación del esquema previsto en el Decreto 1934 de 2015

Otro de los aspectos a destacar, tiene que ver con los resultados del esquema previsto en el Decreto 1934 de 2015 y que se relaciona con los indicadores sobre VISR entregas a población víctima durante los periodos 2015 - 2017, comparativo número de gerencias integrales, el número de proyectos asignados a cada una de ellas, y los porcentajes de ejecución vs esquema anterior.

#### 6.4.3.1 Asignación para Población Víctima de la Violencia

La asignación de soluciones de vivienda rural realizada por el Banco Agrario de Colombia S.A., para población víctima de la violencia durante los años 2015-2017, se financia con los recursos dispuestos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; la información para población víctima en dichas vigencias se observa en cuadro adjunto:

**Tabla N 105 Adjudicación de Soluciones VISR 2015-2017 población victima** Valor en millones de pesos

Iniciativa	Entidad	Soluciones	Valor
Distribución Departamental	Distribución Departamental Victimas	6.355	\$ 201.722
Programas Estratégicos	Restitución	1.828	\$ 78.469
	Victimas	4.062	\$ 175.788
<b>Total General</b>		<b>12.245</b>	<b>\$ 455.979</b>

Fuente Gerencia de Vivienda. Corte: 30 de abril de 2019 – cifra en millones de \$

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través del Banco Agrario de Colombia S.A., durante las vigencias 2015 a 2017, ha asignado recursos a nivel nacional en 397 municipios ubicados en 31 Departamentos por valor de \$ 455.979 millones para atender con soluciones de vivienda a 12.245 hogares del sector rural. La distribución territorial de estas asignaciones es la siguiente:

**Tabla N 106 Adjudicación de recursos VISR 2015-2017 distribución territorial Población victima** Valor en millones de pesos



Departamento	Soluciones asignadas 2015-2017		Subsidio asignado 2015-2017		Total soluciones	Total subsidio
	Mejoramiento	Vivienda nueva	Mejoramiento	Vivienda nueva		
Antioquia	473	3.180	\$ 8.107	\$ 48.616	1.560	\$ 56.723
Arauca	1	39	\$ 17	\$ 6.664	146	\$ 6.680
Atlántico	5	0	\$ 89	\$ 1.498	38	\$ 1.587
Bolívar	207	1.292	\$ 3.539	\$ 24.209	751	\$ 27.748
Boyacá	52	0	\$ 881	\$ 5.542	170	\$ 6.423
Caldas	86	334	\$ 1.487	\$ 4.300	178	\$ 5.787
Caquetá	155	0	\$ 2.720	\$ 8.172	335	\$ 10.891
Casanare	56	0	\$ 970	\$ 2.848	116	\$ 3.817
Cauca	129	600	\$ 2.188	\$ 18.435	542	\$ 20.623
Cesar	93	320	\$ 1.573	\$ 20.965	567	\$ 22.537
Choco	86	63	\$ 1.452	\$ 22.232	590	\$ 23.684
Córdoba	159	434	\$ 2.707	\$ 47.774	1.310	\$ 50.481
Cundinamarca	83	31	\$ 1.387	\$ 12.058	350	\$ 13.445
Guainía		0	\$ 0	\$ 2.036	42	\$ 2.036
Guajira	69	622	\$ 1.168	\$ 18.394	492	\$ 19.562
Guaviare	21	0	\$ 373	\$ 3.288	91	\$ 3.661
Huila	188	106	\$ 3.268	\$ 3.772	270	\$ 7.040
Magdalena	81	342	\$ 1.345	\$ 28.175	714	\$ 29.520
Meta	140	53	\$ 2.411	\$ 9.941	359	\$ 12.352
Nariño	228	992	\$ 3.918	\$ 29.857	896	\$ 33.775
Nte Santander	109	56	\$ 1.864	\$ 8.486	291	\$ 10.350
Putumayo	42	107	\$ 710	\$ 17.806	438	\$ 18.516
Quindío	17	0	\$ 289	\$ 1.662	52	\$ 1.951
Risaralda	100	100	\$ 1.750	\$ 3.453	179	\$ 5.203
San Andrés Isla		0	\$ 0	\$ 48	1	\$ 48
Santander	109	331	\$ 1.844	\$ 8.085	282	\$ 9.929
Sucre	117	703	\$ 2.003	\$ 10.015	329	\$ 12.018
Tolima	196	444	\$ 3.355	\$ 12.537	484	\$ 15.892
Valle	189	184	\$ 3.263	\$ 16.490	564	\$ 19.753
Vaupés	16	0	\$ 284	\$ 1.454	46	\$ 1.738
Vichada	26	0	\$ 462	\$ 1.745	62	\$ 2.207
<b>Total general</b>	<b>3.233</b>	<b>9.012</b>	<b>\$ 55.424</b>	<b>\$ 400.554</b>	<b>12.245</b>	<b>\$ 455.978</b>



Fuente Gerencia de Vivienda. Cifras en millones de pesos. Corte: 30 de abril de 2019 – cifra en millones de \$

A partir del año 2018 de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ley 890 de 2017 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se encargará de llevar a cabo el otorgamiento de los subsidios de vivienda de interés social rural. De acuerdo con la Resolución No. 00498 de 2018 se proyectan otorgar 4.544 subsidios de vivienda a población víctima por valor de ciento sesenta y ciento mil novecientos treinta y cuatro millones cincuenta mil cuatrocientos setenta pesos \$165.934.050.470. Se precisa que para el programa estratégico con la Unidad de Restitución de Tierras los subsidios fueron efectivamente otorgados en los siguientes departamentos:

**Tabla N 107 proyección subsidios de vivienda para población víctima**

DEPARTAMENTO	HOGARES ASIGNADOS	VALOR DEL SUBSIDIO
VALLE DEL CAUCA	39	\$1.828.106.280
ANTIOQUIA	114	\$5.343.695.280
BOLIVAR	39	\$1.828.106.280
CALDAS	8	\$374.996.160
CAQUETA	2	\$93.749.040
CAUCA	6	\$281.247.120
CESAR	26	\$1.218.737.520
CORDOBA	47	\$2.203.102.440
CUNDINAMARCA	13	\$609.368.760
MAGDALENA	77	\$3.609.338.040
META	6	\$281.247.120
NARIÑO	172	\$8.062.417.440
NORTE DE SANTANDER	5	\$234.372.600
PUTUMAYO	64	\$2.999.969.280
RISARALDA	20	\$937.490.400
SANTANDER	5	\$234.372.600
SUCRE	10	\$468.745.200
TOLIMA	22	\$1.031.239.440
<b>TOTAL</b>	<b>675</b>	<b>\$31.640.301.000</b>

Fuente: Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales – Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural. Corte 30 de abril de 2019

### 6.4.3.2 Entregas de soluciones de vivienda rural para población víctima de la violencia periodo 2015 - primer trimestre de 2018

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a través del Banco Agrario de Colombia S.A., a partir de la vigencia 2015 ha entregado 10.342 soluciones de vivienda rural a nivel nacional. 226 municipios de 21 departamentos han sido los beneficiarios con estas entregas; el valor aproximado del subsidio asignado a las soluciones entregadas asciende a la suma de \$203.845 millones.

**Tabla N 108 Entrega de Soluciones VISR periodo 2015-1er trimestre 2019** Distribución territorial población víctima



Departamento	Soluciones terminadas 2015-2019		Subsidio ejecutado 2015-2019	
	Mejoramiento	Vivienda nueva	Mejoramiento	Vivienda nueva
Antioquia		3.180		\$ 63.578
Arauca		39		\$ 653
Bolívar	4	1.292	\$ 37	\$ 21.567
Caldas		334		\$ 6.085
Cauca		600		\$ 11.322
Cesar		320		\$ 6.215
Choco		63		\$ 1.080
Córdoba		434		\$ 13.344
Cundinamarca		31		\$ 1.246
Guajira		622		\$ 10.344
Huila		106		\$ 1.819
Magdalena		342		\$ 7.129
Meta		53		\$ 1.080
Nariño		992		\$ 18.450
Nte Santander		56		\$ 1.307
Putumayo		107		\$ 2.343
Risaralda		100		\$ 1.694
Santander		331		\$ 6.093
Sucre	5	703	\$ 46	\$ 12.058
Tolima		444		\$ 9.519
Valle		184		\$ 6.834
<b>Total general</b>	<b>9</b>	<b>10.333</b>	<b>\$ 84</b>	<b>\$ 203.761</b>

Fuente Gerencia de Vivienda Corte: 30 de abril de 2019 – cifra en millones de \$

En cuanto a las gerencias integrales que realizaron la entrega de soluciones de vivienda para población víctima para el mismo periodo, se obtiene la siguiente relación:

**Tabla N 109 Entrega de soluciones de vivienda por gerencia**

Gerencia Integral	Total soluciones	Total subsidio
Asociación Promotora Para el Desarrollo Social, Económico y Ambiental de la Costa Caribe - ASOPROAGROS	502	\$ 8.735
Caja de Compensación Familiar del Cesar - COMFACESAR	325	\$ 5.527
COMFENALCO SANTANDER	93	\$ 1.621
COOBRA	487	\$ 8.490



Gerencia Integral	Total soluciones	Total subsidio
Corporación Ayuda Humanitaria	1.005	\$ 27.309
Corporación de Vivienda y Desarrollo Social - CORVIDES	73	\$ 1.223
Federación Nacional de Productores de Panela - FEDEPANELA	391	\$ 6.807
FEDETABACO	446	\$ 9.497
FIDUAGRARIA	207	\$ 8.763
Fundación de Apoyo a Familias de Escasos Recursos - FUNDAFER	1	\$ 19
Fundación Horizonte Social	1.118	\$ 24.272
Fundación Para el Desarrollo de la Solidaridad y la Convivencia Pacífica - FUNDESCOP	761	\$ 18.378
PROHACIENDO	311	\$ 5.449
Unión Temporal Fundación Horizonte Corposocial	53	\$ 2.524
Sociedad Colombiana de Arquitectos S.C.A	666	\$ 8.909
COMFAMILIAR CARTAGENA	738	\$ 12.643
Fundación Servicio de Vivienda Popular - SERVIVIENDA	723	\$ 12.493
COMFATOLIMA	24	\$ 418
COMFAMILIAR CAMACOL	82	\$ 1.374
Sociedad Colombiana de Arquitectos S.C.A Capítulo Maicao	101	\$ 1.760
DIOCESIS DE ISTMINA	63	\$ 1.080
Fundación Social Para el Desarrollo de las Zonas Palmeras de Colombia - FUNDEPALMA	45	\$ 754
Fundación Para el Desarrollo de Santander - FUNDESAN	131	\$ 2.265
Sociedad Colombiana de Arquitectos Regional Huila	474	\$ 7.942
Sociedad Huilense de Ingenieros	37	\$ 617
Caja de Compensación Familiar de Córdoba - COMFACOR	417	\$ 7.061
Pastoral Social Caritas La Dorada	205	\$ 3.526
Caja de Compensación Familiar de Arauca - COMFIAR	39	\$ 653
Corporación Diocesana Pro-Comunidad Cristiana	91	\$ 1.586
Caja de Compensación Familiar de Nariño - COMFANARIÑO	388	\$ 6.792
Caja de Compensación Familiar del Norte de Santander - COMFANORTE	15	\$ 261
Caja de Compensación Familiar del Putumayo	90	\$ 1.574
Caja de Compensación Familiar del Oriente Colombiano - COMFAORIENTE	1	\$ 17
COMFASUCRE	239	\$ 3.504
<b>Total general</b>	<b>10.342</b>	<b>\$ 203.845</b>

Fuente Gerencia de Vivienda. Corte: 30 de abril de 2019 - cifra en millones de \$

Es evidente que el mecanismo de operación de las gerencias integrales, que opera desde el 2011, y está basado en el desembolso de recursos respecto a la entrega de soluciones de



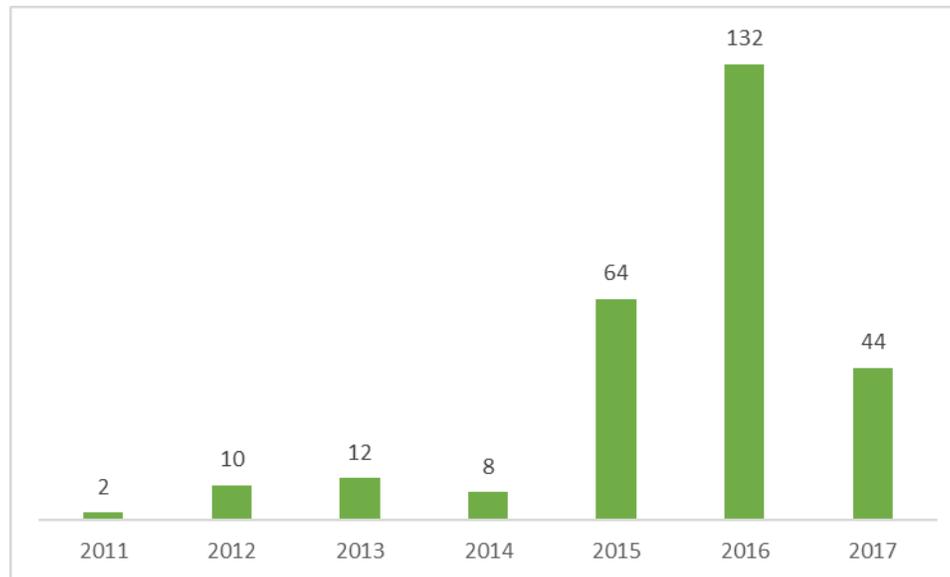
vivienda dentro de los proyectos, ha contribuido a acortar los tiempos y a hacer entrega efectiva de las soluciones VISR a población víctima.

#### **6.4.4 Situación de las familias que, a pesar de haber participado en el esquema anterior, aún no han logrado acceder a una solución efectiva de vivienda**

Con la ejecución de los proyectos de vivienda rural bajo el esquema anterior se presentaron diferencias en cuanto a los hogares que conformaban cada proyecto y esto requirió adelantar una serie de estrategias y revisión para la entrega de las soluciones de vivienda para cada hogar. Esto para determinar los proyectos que hayan presentado avances no concordantes con los recursos desembolsados, con lo cual, se infiere que estos proyectos tuvieron dificultades en su ejecución. Asimismo, y con posterioridad a la declaración de siniestro, en los proyectos se revisa el estado de entrega de cada uno de los hogares, realizando una reiteración de aquellos que no cumplen con la condición de una ejecución completa de una solución de vivienda. Esta labor se apoya en herramientas y mecanismos, tales como informes de interventoría, la revisión documental e inclusive visitas en terreno a los proyectos siniestrados.

El procedimiento de retiro no requiere que se adelanten procesos adicionales, como la devolución de recursos o el cierre jurídico del proyecto. El retiro se prioriza con el único fin de liberar a los hogares que no hayan sido objeto del beneficio material de vivienda. Al 30 de abril de 2019, de los hogares asignados para población víctima vigencias 2011 a 2017, 1.245 fueron liberados de las bases de datos, 344 hogares se encontraban en proyectos que registran algún tipo de desembolso y con la liberación se registraron 272 reingresos de jefes de hogar retirados, distribuidos de la siguiente forma:

Gráfico 17



Ahora bien, con el propósito de generar alternativas tendientes a que estas personas accedan efectivamente a la oferta institucional, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha generado una serie de alternativas. En particular aquellas relacionadas con los ajustes normativos al modelo de ejecución del programa de VISR, a través del Decreto 900 de 2012, en donde se introdujo un modelo de administración de los recursos que permita garantizar la materialización de los proyectos de Vivienda Rural.

Los nuevos ajustes normativos a la política pública del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural – SFVISR, a través de los decretos 1071 y 1934 de 2015 y el Decreto Ley 890 de 2017, permiten establecer que, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural asumió la función de administrar los recursos y de realizar la contratación de las Gerencias Integrales o Entidades Operadoras que tienen la responsabilidad de ejecutar los proyectos de vivienda rural, que hoy en día adelante el gobierno nacional, a través de ésta cartera ministerial, a partir de la vigencia 2018. Situación que para las vigencias 2012-2017, fue llevado a cabo a través del Banco Agrario de Colombia como entidad otorgante del subsidio.

Estos ajustes fueron requeridos como consecuencia del alto nivel de siniestralidad en la ejecución de los proyectos de vivienda rural durante el periodo comprendido entre el año 2000–2012, los cuales estaban a cargo de las entidades territoriales o Entidades Oferentes, quienes tenían la responsabilidad en ese momento de formular los proyectos de VISR, seleccionar los beneficiarios y ejecutar los recursos a través de la contratación del constructor y supervisor de la obra.

En ese orden de ideas, con el Decreto 900 de 2012, por una parte, se habilitaron rutas de atención preferencial y directa de atención a población víctima del conflicto armado, sin necesidad que medie la convocatoria pública, a través de los Programas Estratégicos. Y, de otra, el ajuste al programa de VISR derivado del Decreto 1934 de 2015 pretendió superar falencias en el acceso a los recursos del programa; entre ellos, la eliminación el esquema de concurso o convocatoria pública al que debían someterse las entidades territoriales para acceder a los recursos del programa; se incrementó el valor del subsidio de VISR en relación a la Bolsa de Víctimas, con el fin de dar mayor prioridad a la población víctima del conflicto armado.



Con el ánimo de dar solución a la problemática de los hogares que participaron en proyectos siniestrados y tras surtir un proceso de liberación de los hogares a cargo del Banco Agrario de Colombia, el Decreto 1934 de 2015, en su artículo 8, incluyó dentro de los criterios de calificación asignar un puntaje adicional (5 puntos) a estos hogares para facilitar el acceso al SVISR.

## 6.5 Medidas dirigidas para la superación de la escasez de suelo en las entidades territoriales

El mejoramiento de la calidad de vida de la población víctima, acorde con el enfoque de reparación transformadora de la Ley 1448 de 2011 y los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011 para grupos étnicos, pasa por un ejercicio de construcción en el territorio y de articulación interinstitucional que debe contar con la participación de las comunidades y autoridades locales para que el ordenamiento social de la propiedad rural responda a las particularidades y necesidades del territorio.

En este sentido, es relevante destacar los procesos de articulación que se ha adelantado entre la política pública de tierras y desarrollo rural con la política pública de víctimas. En particular, se destacan las acciones que adelanta la Agencia Nacional de Tierras en el marco de la Reforma Rural Integral –RRI prevista en el Acuerdo de Paz, así como los procesos de posconflicto y consolidación de una nueva estructura y funciones para la Agencia. Así mismo, se han adelantado los ajustes normativos del Decreto Ley 902 de 2017, que procuran dar respuesta a los restos que trae la referida Reforma en materia de acceso a tierras y seguridad jurídica de los derechos sobre la misma, como elementos básicos para la transformación estructural del campo y el mejoramiento de las condiciones de calidad de vida y bienestar de la población rural, de la cual hacen parte las víctimas.

En lo que respecta a las competencias de la Agencia Nacional de Tierras, en el marco de la política de víctimas, se pretende dar un enfoque territorial y participativo a los programas de acceso a tierras y formalización de la propiedad rural, como se verá a continuación, permitiendo adelantar acciones de reparación para población desplazada en articulación con otras entidades y que respondan a las necesidades de las víctimas del conflicto armado.

Las medidas de acceso a tierras y formalización de la propiedad rural a cargo de la Agencia Nacional de Tierras implican un trabajo de la mano con la Unidad de Restitución de Tierras, pues un predio objeto de un proceso de restitución de tierras no podrá ser intervenido por la Agencia Nacional de Tierras, hasta tanto no haya una decisión sobre el mismo. Además, la nueva estrategia de actuación del Estado en materia de tierras facilita una intervención coherente y articulada del Estado en lo relacionado con el cumplimiento de las órdenes dictadas por jueces y magistrados de los juzgados especializados en restitución de tierras.

Como ya se mencionó, las acciones que demanda la implementación del Acuerdo Final de Paz en materia de acceso a tierras y formalización, contenidas en el Plan Marco de Implementación, pretenden mejorar la calidad de vida de los habitantes del campo y solucionar los conflictos sobre tenencia de la tierra. Con el fin que la Agencia Nacional de



Tierras cuenta con las herramientas adecuadas para ello y para la ejecución por oferta, con enfoque territorial y participativo de la política de tierras, se expidió el Decreto 902 de 2017 que, en concordancia con lo definido por el Decreto 2363 de 2015, presenta dos instrumentos relevantes para el presente informe: el Registro de Sujetos de Ordenamiento -RESO y los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural (POSPR). Estos permiten la priorización de las víctimas del conflicto y su participación en los procesos territoriales para definir y ejecutar las acciones de la Agencia Nacional de Tierras, además de facilitar y promover la articulación institucional necesaria para garantizar un acceso integral a la tierra.

### 6.5.1 Priorización de las víctimas en el RESO

El RESO es una herramienta de priorización objetiva de los potenciales sujetos de atención para programas de acceso a tierra y formalización de la Agencia Nacional de Tierras, además de ser un instrumento de planeación y de transparencia en la gestión pública. El registro vincula a esas personas o comunidades como posibles sujetos de acceso a tierra o formalización y permite establecer quién debe atenderse primero en un determinado territorio. Se definen criterios que permiten acumular puntos, de tal forma que la persona quede en una determinada posición en el RESO.

El artículo 14 del Decreto Ley establece los criterios de asignación de puntajes, a los cuales la Resolución 740 de 2017 de la Agencia Nacional de Tierras les otorgó un determinado peso. Atendiendo la especial situación de vulnerabilidad y al objetivo del Acuerdo Final de Paz poner a las víctimas como el centro de todo, el artículo 45 de dicha Resolución otorga a ese factor de calificación y asignación de puntaje el máximo valor (150 puntos), el cual sumado a los puntos otorgados a una persona por otros de esos factores determinará la posición de ese sujeto en el RESO y el orden de atención en un determinado territorio.

Igualmente, en las mencionadas normas, se define como criterio de priorización la situación de las "víctimas de desplazamiento forzado que no hayan sido beneficiarias de las políticas de atención y reparación integral a víctimas o del proceso de restitución" y las "personas beneficiarias de la política de restitución, segundos ocupantes que hayan recibido compensación o alguna medida de atención o víctimas de desplazamiento que hayan recibido atención y reparación en forma de acceso a tierra". Esto reafirma lo que se ha venido mencionando y, especialmente, el énfasis de la implementación del Acuerdo Final de Paz en procura de garantizar los derechos de las víctimas.

### 6.5.2 Articulación de acciones sectoriales con la política de víctimas y los POSPR

La herramienta fundamental con la que cuenta la Agencia Nacional de Tierras para ejecutar una política de acceso a tierras y formalización de la propiedad rural con enfoque territorial y participativo son los POSPR y que permiten la planificación de la Agencia Nacional de Tierras en los municipios focalizados, es decir, llegar a los territorios de manera organizada, participativa y expedita, e ir recorriéndolo, predio a predio, con el fin de regularizar, de forma integral, masiva y progresiva, las situaciones conflictivas de tenencia y uso de la tierra.

En el marco de la formulación, implementación y mantenimiento de estos planes es fundamental recoger las necesidades de la población víctima para que el ordenamiento social de la propiedad rural tenga un enfoque reparador y transformador. Por eso la Agencia



Nacional de Tierra parte del reconocimiento de esta población como titulares y sujetos activos de derechos, para lo cual, dependiendo de los contextos, será necesario realizar acciones afirmativas que permitan que la participación vaya más allá de una formalidad y considere las propuestas que puedan hacer de los POSPR una herramienta para la construcción de una paz estable y duradera.

La ruta para la formulación e implementación de los POSPR establece en sus ejes transversales el desarrollo de los enfoques diferenciales con el objetivo de reconocer la diferencia existente entre quienes habitan y producen en el territorio rural, y sea posible reducir las desigualdades respeto a la garantía y goce efectivo de los derechos sobre la tierra, todo esto animando la participación e incorporando las voces de las comunidades rurales en el desarrollo de la ruta para los POSPR.

En ese sentido, en la formulación de los POSPR se hace una identificación sociodemográfica de los grupos históricamente discriminados y vulnerados, sus organizaciones y el desarrollo institucional para la garantía de sus derechos. Lo anterior, con el fin de promover la participación de estos grupos con estrategias transversales a la ruta como los semilleros de la tierra y el territorio o a ejercicios de cartografía social, así como la vinculación de las entidades locales.

Para la implementación del POSPR, a través de la ejecución del Procedimiento Único de Ordenamiento Social de la Propiedad, se realiza el barrido predial para posterior y paulatinamente ir dando inicio a las actuaciones administrativas por parte de la Agencia Nacional de Tierra. En las visitas predio a predio del barrido se contempla la identificación de casos complejos que requieren de la intervención social para la resolución y documentación del caso, reconocimiento de linderos y otras situaciones donde el derecho de las víctimas pueda verse afectado.

En términos generales, como ya se mencionó, se busca la participación de las víctimas de tal forma que el ordenamiento social de la propiedad rural responda a sus necesidades y que las acciones de acceso a tierra y formalización de la propiedad rural aporten a la reparación transformadora, faciliten la articulación institucional y contribuyan al cumplimiento los objetivos de la RRI.

## 6.6 Estrategia implementada para la materialización del derecho a la vivienda de



## las víctimas de desplazamiento forzado que resultaron beneficiarias del subsidio para Vivienda de Interés Social Rural (VISR).

295

En relación con la liberación de los hogares que se encontraban dentro de los proyectos en situación de siniestro, la estrategia que se ha implementado les permite acceder nuevamente al SVISR, mediante la postulación que haga cada uno de estos hogares, en cada una de las convocatorias que se adelante para tal fin. Sin embargo, desde el año 2018, hay que tener dos consideraciones:

### 6.6.1 Los proyectos adjudicados bajo el esquema anterior ya difícilmente entregaran más soluciones de vivienda

Los proyectos adjudicados en los años 2000-2010, no cuentan con posibilidad alguna de materializar subsidios, no obstante, desde la Gerencia de Vivienda se están buscando alternativas con el apoyo de los entes territoriales que permitan la culminación de dichas soluciones cuando exista un aporte de recursos por parte de las entidades oferentes ya que los proyectos están desfinanciados por la vigencia de asignación de los subsidios.

### 6.6.2 El otorgamiento de subsidios para el caso de vivienda rural por parte del Banco Agrario, finalizó en el año 2017

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 del Decreto Ley 890 de 2017, la potestad de otorgamiento y adjudicación del SVISR, estará a cargo a partir de la presente vigencia 2018, en cabeza del MADR, como entidad garante del mismo. Por lo tanto, la atención de hogares liberados se realizará mediante las adjudicaciones que adelante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

### 6.6.3 Materialización de los subsidios asignados en una solución habitacional que cumpla con los requisitos mínimos para considerarla una vivienda digna

Con el propósito de lograr la entrega de vivienda rural en condiciones adecuadas, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, ha llevado a cabo las siguientes acciones de mejora, sin perjuicio del avance y superación de obstáculos relacionados con los procesos de postulación, adjudicación, formulación de proyectos y construcción de las viviendas con la implementación del Decreto 1934 de 2015.



- Se han identificado y contratado gerencias integrales que efectivamente hayan realizado la debida ejecución de recursos con la consecuente entrega de viviendas, con lo cual se mantiene abierto el mercado asegurador para la consecución de aseguramiento de los proyectos.
- Se mantiene la articulación interinstitucional con entidades promotoras del orden nacional para la adjudicación de recursos del SVISR, lo que ha conllevado a procesos de focalización más precisos, acelerando la ejecución.
- Comunicación constante con la Rama Judicial, para la atención de fallos que involucren procesos de restitución y retorno. La comunicación se basa en el seguimiento específico que adelanta el Banco Agrario para cada orden judicial, priorizándolas dentro de todos los procesos que impliquen la ejecución de la vivienda (contratación, supervisión, por ejemplo).
- La interventoría permanece como parte esencial de los contratos con las gerencias integrales y está determinado que proyecto tenga recursos para esta labor y se reporte a los supervisores de los proyectos los resultados de las visitas de interventoría. Esta, a su vez, interactúa con los beneficiarios de los proyectos para realizar una veeduría que conlleve a la terminación de las obras.

En relación al estado de las viviendas entregadas a través del SVISR, es importante señalar que los contratos de operación con las Gerencias Integrales establecen 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 obliga a la Gerencias Integrales a 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.

Es de suma importancia señalar que las soluciones de vivienda entregadas a través del Programa de Vivienda de Interés Social Rural, cumplen con la Observación General No. 041 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en los siguientes términos:

- a) Seguridad jurídica de la tenencia: La aplicación del subsidio de vivienda de interés social rural sobre el predio tiene requisitos flexibles para su funcionamiento, en caso de no contar con un título de propiedad, se admite la certificación expedida por el alcalde del municipio donde se aplicará el subsidio en la que conste que cualquiera de los miembros mayores de edad del hogar postulante tiene la posesión sana, quieta, libre y pacífica del lote por más de cinco años. Por otra parte, la solución de vivienda rural es considerada patrimonio familiar inembargable a favor del jefe del hogar, su cónyuge o compañero (a) permanente y sus hijos menores.
- b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura: la solución de vivienda rural solo puede ser construida en predios donde se garantice el suministro



inmediato a una fuente de agua apta para el consumo humano, de igual forma la construcción de la solución debe contar obligatoriamente con un esquema sanitario para el manejo de aguas, es decir debe cumplir con todas las normas técnicas RAS-2000. Por otra parte, el Programa recomienda en la formulación de las soluciones de vivienda rural que la ventilación de las viviendas beneficie a las zonas de servicio, cocina y baterías sanitarias. De igual forma se permite, teniendo en cuenta a los usos y costumbres de la región, separar el baño y/o cocina de la unidad habitacional.

- c) Gastos soportables: la vivienda de interés social rural es totalmente gratuita para los beneficiarios, no se exige ningún caso de contrapartida. Todos los costos del proyecto son asumidos mediante el valor del subsidio y contrapartida (si aplica, por ejemplo, para el caso de las postulaciones permanentes donde la entidad territorial tiene la posibilidad de aportar más recursos al proyecto).
- d) Habitabilidad: Para las modalidades de vivienda que apliquen al Programa, se deben cumplir los siguientes requerimientos técnicos: la Norma Colombiana de Diseño y Construcción Sismoresistente NSR10, el Reglamento Técnico del Sector de agua Potable y Saneamiento Básico RAS2000 y el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE. En cuanto a la distribución del espacio, para el caso de la vivienda nueva se exige que el área mínima de 50 metros cuadrados construidos, permitan por lo menos un espacio múltiple, tres habitaciones, baño, cocina, cuarto de herramientas y las instalaciones y acometidas domiciliarias.
- e) Asequibilidad: La oferta institucional del Programa materializada tanto por la Distribución departamental, así como por los Proyectos Estratégicos, responde a las necesidades de la población víctima para acceder a bienes rurales subsanando las deficiencias económicas que puedan tener. La focalización determinada mediante entidades territoriales y promotoras busca que se atienda a la población más vulnerable siempre y cuando cumpla con los criterios establecidos por el Programa.
- f) Lugar: los predios donde se construyen las soluciones de vivienda rural, son verificadas en términos ambientales. Se busca que las entidades territoriales desde su experiencia del entorno certifiquen que las soluciones se desarrollen en predios que no se encuentren ubicados en zonas de alto riesgo, zonas de protección de recursos naturales o de reserva de infraestructura, nacional regional, o municipal.
- g) Adecuación cultural: las soluciones de vivienda rural observan los usos y costumbres de las regiones donde se construyen. El Programa permite la separación del baño y/o cocina de la unidad habitacional, para poblaciones indígenas se permite diseños que se adecuen a sus hábitos, siempre y cuando cumplan con las normas técnicas establecidas.

Ahora bien, el modelo de SVISR recoge una distribución departamental de recursos basada en una ecuación que incluye el déficit de vivienda, el índice de pobreza multidimensional-IPM-, la proporción de población rural vulnerable y para la población víctima, la distribución se realizara teniendo en cuenta criterios diferenciales, los cuales corresponden al déficit de Vivienda, el ICT Índice de capacidad Territorial<sup>97</sup> (Unidad para las Víctimas) y la proporción de

<sup>97</sup> Índice de capacidad territorial (ICT)



población víctima del conflicto armado ubicada en el departamento, situación que garantiza el acceso equitativo al programa de vivienda rural.

La modalidad de acceso a *Programas Estratégicos* como herramienta para atender circunstancias como las sentencias de restitución – Unidad de Restitución de Tierras, los procesos de desarrollo rural con enfoque territorial –DRET, por mencionar algunos, los procesos de retornos y reubicaciones - UARIV y los procesos de Desarrollo Rural con Enfoque Territorial- DRET, por mencionar algunos, se mantienen en tanto que ofrecen flexibilidad en términos de coordinación interinstitucional que repercute en la garantía de los derechos de las víctimas y, por tanto, en las metas del Gobierno Nacional.

### 6.6.3.1 Eficiencia en la Estructuración del Proyecto

En el nuevo modelo, para la selección de hogares, la entidad promotora u oferente realiza un proceso de identificación de posibles postulantes, sobre los cuales reunirá la documentación establecida en el reglamento operativo. Si es una entidad territorial la que actué como oferente, se deberá realizar la preselección mediante un llamado a convocatoria pública que deberá ser informada a la personería municipal para el respectivo acompañamiento.

Durante el periodo 2012-2017, la entidad oferente enviaba el listado de los hogares postulantes a la Entidad Otorgante (Banco Agrario de Colombia S.A.), quien calificaba dichos listados de acuerdo a las variables definidas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tales como: discapacidad, número de hijos, numero de adultos mayores, mujer cabeza de familia, pertenencia a grupos étnicos, entre otros, y, posteriormente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural publicaba el listado de hogares postulantes en orden de calificación. Una vez ello, la entidad Operadora contratada por el Banco Agrario de Colombia S.A., realizaba una visita de diagnóstico integral del hogar seleccionado para determinar su viabilidad técnica y jurídica, así como las condiciones de habitabilidad y definir el tipo de solución que requiere, es decir, vivienda nueva o mejoramiento. Hoy, la entidad otorgante del SVISR es el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, según el artículo 8 del Decreto Ley 890 de 2017 y lo dispuesto en el Decreto 1934 de 2015, quien tendrá a su cargo los procesos de calificación, evaluación y adjudicación del listado de hogares postulantes que para tal efecto inscriban y registren las entidades oferentes.

De otra parte, el programa de VISR cuenta con prototipos de vivienda adaptables a las condiciones climáticas de los principales climas del país, suministrados por la entidad otorgante del subsidio. Asimismo, para el caso del mejoramiento, el diagnóstico indicará las carencias locativas a mejorar con su respectivo presupuesto. Esto significa que la entidad operadora estructura el proyecto de VISR a partir del listado de hogares seleccionados para

La capacidad territorial hace referencia a las condiciones en las que se encuentran las entidades territoriales en términos de recursos (presupuestales, técnicos y administrativos) y de las herramientas para llevar a cabo el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública para las víctimas del conflicto armado.

El Índice de Capacidad Territorial está compuesto por tres componentes: i) Capacidad territorial (administrativa y fiscal) ii) Intensidad del conflicto armado iii) Características territoriales.

En materia de capacidad territorial se analizan aspectos relacionados con la capacidad administrativa y fiscal de las entidades a partir de dos índices: Índice de capacidad administrativa que mide la disposición de recursos humanos, físicos y tecnológicos e Índice de capacidad de inversión estimada a partir de variables financieras.

El componente de intensidad del conflicto se mide a partir de los siguientes tres índices: Índice histórico de intensidad (población desplazada en que llega a municipio receptor), índice histórico de presión (población desplazada expulsada de cada municipio) e índice histórico de otros hechos victimizantes.

Finalmente, en características territoriales se incluye información del Índice de Pobreza Multidimensional.



la adjudicación del SFVISR, previó al diagnóstico integral realizado a cada uno de los hogares seleccionados, de tal manera que el proyecto cuente con la rigurosidad financiera producto del conocimiento de las condiciones específicas de cada beneficiario.

### 6.6.3.2 Incremento al Valor del Subsidio - Incremento del Área-

La modificación estableció características mínimas de las soluciones construidas y que determinan los espacios de las soluciones VISR proporcionando, por lo menos, 3 habitaciones, un espacio múltiple, cocina, baño, cuatro herramientas, alberca para almacenamiento de agua y limpieza, y saneamiento básico, incluyendo aparatos e instalaciones hidráulicas y sanitarias de la vivienda, con un área mínima de 50 metros<sup>2</sup> construidos, incluyendo mejores acabados. Igualmente, mediante la Resolución No. 000179 de 2017, que adoptó el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, se estableció la posibilidad de ajustar y ampliar los prototipos de vivienda en respuesta a las condiciones culturales de los beneficiarios como es el caso de los grupos étnicos, así como la socialización y participación activa de los beneficiarios en el proceso de estructuración de los proyectos de VISR y de su control y vigilancia.

El logro de este objetivo implica un incremento al valor del subsidio, que para la modalidad de vivienda nueva es de hasta 55 SMLMV y para la modalidad de mejoramiento en vivienda propia de hasta 16 SMLMV en distribución departamental, en cuyo caso las entidades Oferentes deberán aportar el costo indirecto del transporte de materiales al sitio de construcción de cada solución de vivienda. En el caso de población víctima es de 60 SMLMV para la modalidad de vivienda nueva y de 22 SMLMV para la modalidad de mejoramiento en vivienda propia, el cual incluye los costos de transporte a diferencia de la otra bolsa que atiende a población rural vulnerable no víctima.

Las referidas condiciones de vivienda, aunadas al incremento del valor del subsidio, se enmarcan en la labor del Gobierno Nacional de promover acciones de mediano y largo plazo con el propósito de generar entornos de sostenibilidad económica y social que garanticen el derecho a la vivienda en condiciones de dignidad para la población víctima del conflicto armado.

### 6.6.3.3 Agilizar la Ejecución – Menores Tiempos de Postulación

Con el propósito de agilizar la ejecución se incluyeron modificaciones operativas para que algunos procesos se realicen de manera simultánea, tales como las contrataciones de las entidades operadoras, ejecutoras e interventores, al mismo tiempo que se realizan las postulaciones y evaluación y diagnóstico de los beneficiarios, para posteriormente estructurar el proyecto y terminar finalmente con la construcción de la vivienda rural.

## 6.6.4 Avances y el impacto a partir de la expedición del Decreto Ley 890 de 2017



Con el Decreto Ley 890 de 2017 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pretendió mejorar algunos aspectos del modelo de ejecución del programa de VISR entre los que se encuentran:

1. La baja materialización de las soluciones de vivienda rural otorgadas por el Banco Agrario de Colombia. De este modo, a partir de la vigencia 2018 el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural conforme a lo establecido en el Decreto Ley se convierte en la Entidad Otorgante del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural – SFVISR- y por su parte FIDUAGRARIA en Entidad Operadora de los recursos.
2. La alta tercerización del modelo de administración y ejecución de los recursos del programa, para lograr una mayor eficiencia y eficacia que logre disminuir los tiempos entre el proceso de otorgamiento del subsidio y entrega de la solución de vivienda subsidiada al beneficiario, de modo tal que se garantice el acceso efectivo al derecho de una vivienda digna en el menor tiempo posible.  
Bajo el modelo actual de operación, la Entidad Operadora, que para la vigencia 2018 es FIDUAGRARIA puede adelantar de manera paralela la contratación del diagnóstico integral, la ejecución de la obra, interventoría y trabajo social, lo que impacta en los tiempos de la materialización de la vivienda.
3. La necesidad de adecuar las tipologías de la vivienda acorde con las necesidades y las condiciones socio ambientales de los hogares rurales en cada zona o región del país. En este sentido el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural se encuentra trabajando en el diseño de las tipologías de vivienda diferenciando los proyectos para la población rural dispersa y nucleada, con soluciones de agua potable y saneamiento básico individuales o colectivas.
4. Se trabajó en mejorar la participación de los beneficiarios de los subsidios de VISR. En este sentido, bajo el modelo actual las personas pueden participar en la fase del diseño del proyecto, ejecución y seguimiento a través de los comités de vigilancia y los comités de validación de los proyectos.
5. El artículo 1 del Decreto Ley 890 determinó la formulación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, el cual fue adoptado por este ministerio mediante la Resolución No. 00179 del 23 de junio de 2017 con un costo aproximado de \$20 billones de pesos y un horizonte de implementación a quince (15) años.

Los ajustes propuestos, pretenden reducir el déficit de vivienda y pobreza rural; posibilitar la disminución de la brecha existente entre las condiciones de habitabilidad urbana y rural; crear condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural en general; atender diferentes segmentos poblacionales rurales mediante el otorgamiento de subsidios, acceso a crédito y la combinación de subsidio en dinero y subsidio a la tasa de interés para facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social y prioritaria rural nueva o mejorada en sitio propio o la adquisición de las mismas.

Así mismo se busca garantizar la eficiente administración y ejecución del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural por parte del Gobierno Nacional disminuyendo los tiempos entre la postulación y la entrega material de la solución de vivienda subsidiada al beneficiario, optimizando el número de actores partícipes y reduciendo tramites de permisos y licencias en el entendido de que el Gobierno Nacional garantice el cumplimiento de los reglamentos técnicos mediante las tipologías de soluciones de vivienda de interés social y prioritario rural nueva y mejorada de que trata el artículo 2.2.1.1.8. del Decreto 1071 de 2015,



Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural.

El Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural, el cual consta de unos objetivos generales y específicos, un marco normativo de política y una definición que contempla siete (7) estrategias que aseguran la integralidad y efectividad para el cumplimiento de los compromisos acordados en los Acuerdos de Paz, a saber: 1) Soluciones de vivienda social rural subsidiadas adecuadas al entorno rural, regional y cultural; 2) Potenciales beneficiarios y enfoque diferencial para el acceso al subsidio; 3) Otorgamiento y ejecución de subsidios para la construcción o mejoramiento de vivienda social rural; 4) Otorgamiento y ejecución de subsidios con crédito para construcción de vivienda nueva o mejoramiento de vivienda social rural; 5) Otorgamiento de subsidios para población cuyos predios han sido restituidos y reincorporada a la vida civil; 6) Generación de capacidades comunitarias y participación activa de beneficiarios en la estructuración y ejecución de proyectos y 7) Asistencia técnica para el mantenimiento y sostenibilidad de las soluciones de vivienda social rural subsidiadas.

La mayoría de estrategias y acciones se encuentran enmarcadas en el Programa de Vivienda de Interés Social Rural - VISR actual del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que ejecuta el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social y Prioritario Rural - SFVISR con recursos del Presupuesto General de la Nación - PGN y los Instrumentos de acceso a crédito vigentes para soluciones de vivienda de interés social y prioritario rural.

### 6.6.4.1 Demanda de vivienda rural por parte de la población desplazada

El programa de VISR se implementa con recursos apropiados en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia y la distribución del recurso para la Bolsa de Política Sectorial Rural y para la Bolsa de Atención a Población Víctima es la que para todos los efectos defina el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con sus lineamientos de política y las recomendaciones de la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural. Esto complementado desde la perspectiva de la población atendida en el marco de la oferta del SVISR del programa vivienda de interés social del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La siguiente tabla presenta el valor de dicho subsidio en la modalidad de vivienda nueva, expresado en pesos, lo que al relacionarse con la cantidad de personas (hogares- registrados - déficit), determina el valor necesario para atender a dicha población (en pesos corrientes del 2019).

Tabla 110 Valor del subsidio en la modalidad vivienda nueva

Valor SVISR 2018	60 SMMLV
Valor SMMLV 2018	\$49.686.960
Déficit	99.014
Solución déficit	\$4.919.704.657.440

Fuente: Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales – 04 febrero de 2017.

Por lo tanto, el esfuerzo presupuestal estimado es de 4,9 Billones de pesos corrientes del 2019.





En la siguiente tabla, se presenta el escenario con el número de personas atendidas requeridas para satisfacer la totalidad de la demanda:

Tabla 111 Número de personas atendidas

	2019	2020	2021	2022	Total
Escenario a cuatro años	24.754	24.754	24.754	24.754	99.014
Esfuerzo presupuestal	\$1.229.752.260 000	\$1.229.752.260 000	\$1.229.752.260 000	\$1.229.752.260 000	\$4.919.009.040 000

Fuente: Dirección de Gestión de Bienes Públicos Rurales – 04 febrero de 2019.

A partir de la base suministrada por la Unidad para las Víctimas en materia de necesidad habitacional rural y los registros de otorgamiento a la totalidad de beneficiarios del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural – VISR, incluida población vulnerable, víctima, programas estratégicos, restitución de tierras y el empleo de bolsa nacional y la bolsa de víctima, los recursos asignados resultan insuficientes para atender en un periodo razonable (10 o 15 años) los requerimientos de los autos de la Corte Constitucional y demás compromisos que conlleva la atención a la población víctima, según la Ley 1448 de 2011 y sus Decretos Ley 4633 y 4635.

Tabla 112 Asignación de subsidios por hogares de la vigencia

VIG.	HOG. ASIGN.	VALOR TOTAL SUBSIDIO ADJUDICADO
2010	5.247	\$54.838.504.752
2011	31.720	\$189.445.265.694
2012	11.299	\$155.998.955.809
2013	19.299	\$248.884.364.503
2014	29.776	\$421.357.172.915
2015	17.891	\$518.941.092.793
2016	8.405	\$192.469.357.548
2017	10.149	\$311.838.877.636
2018	4.369	\$136.469.673.355
2019	4.481	\$137.759.516.083
<b>Total</b>	<b>142.633</b>	<b>\$2.368.002.781.008</b>

Fuente: Cuadro elaborado a partir de información reportada por la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario De Colombia. S. A. Fecha reporte 31 diciembre de 2017, y resoluciones de distribución de recursos para las vigencias 2018 y 2019.

Por lo anterior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural adelanta un mecanismo de acceso al crédito en términos de coberturas a tasas de interés para vivienda de interés social y prioritario rural nueva, establecidos en los artículos 10 y 11 del Decreto Ley 890 de 2017 y el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNVSR).

Por otro lado, el intercambio de información que proviene de la Unidad para las Víctimas en cumplimiento del artículo 168 de la Ley 1448 de 2011, relacionado con la operación e interoperabilidad con la Red Nacional de Información que se constituye en un instrumento que



garantiza al Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas una rápida y eficaz información nacional y regional sobre las violaciones que trata el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011, particularmente a través del Registro Único de Víctimas y la Entrevista Única.

Con estas herramientas e intercambio de información, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural genera distintos procesos de articulación la Unidad para las Víctimas y que tiene como objetivo contar con los reportes y la identificación de las necesidades habitacionales a nivel rural de las familias desplazadas por la violencia.

#### 6.6.4.2 Cobertura en vivienda urbana y rural

Acciones o programas que permitan ampliar la cobertura de manera complementaria con el esquema actual de la política pública de vivienda. Qué acciones se han adelantado para considerar otras alternativas diferentes al subsidio.

Los artículos 10 y 11 del Decreto Ley 890 contemplaron acciones afirmativas diferenciales al otorgamiento de SFVISR, como la cobertura para créditos de vivienda de interés social y prioritario rural y la destinación de recursos de FINAGRO para vivienda de interés social y prioritario rural de la siguiente manera:

*"(...) Artículo 10. Cobertura para créditos de vivienda de interés social y prioritario rural. Con el propósito de generar condiciones que faciliten la financiación de vivienda nueva de interés social y prioritario rural, el Gobierno Nacional, a través del Fondo de Reserva para la Estabilización de Cartera Hipotecaria (FRECH), administrado por el Banco de la República, podrá ofrecer nuevas coberturas de tasas de interés a los titulares de créditos de vivienda de interés social y prioritario rural que otorguen los establecimientos de crédito, en condiciones similares a las establecidas para vivienda urbana.*

*El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones y procedimiento de las coberturas a tasas de interés de los titulares de Crédito de vivienda de interés social y prioritario rural nueva.*

*Artículo 11. Modifícase el artículo 32 de la Ley 546 de 1999, el cual quedará así:*

*«Artículo 32. Recursos de Finagro para vivienda de interés social y prioritario rural. Destínese el veinte por ciento (20%) de los recursos provenientes de las inversiones forzosas con que cuenta Finagro a la financiación de vivienda de interés social y prioritario rural, para programas de adquisición, mejoramiento y construcción individual en sitio propio, en las condiciones que para el efecto establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, con sujeción a lo dispuesto por el Consejo Superior de Vivienda.*

*Para los efectos de lo previsto en este artículo, Finagro realizará de manera permanente actividades tendientes a promocionar esta línea de financiamiento.*

*Parágrafo 1. En aquellos casos en que por razón de la demanda los recursos previstos en el presente artículo no se utilicen, Finagro podrá destinarlos al fomento agrícola a través del financiamiento de las actividades agropecuarias, de conformidad con las disposiciones vigentes y su objeto social.*

*Parágrafo 2. El Gobierno Nacional, con cargo a los recursos del sector agropecuario, podrá establecer programas que incluyan la asignación de subsidios familiares de vivienda de interés*



*social y prioritario rural y subsidios a la tasa de interés para los solicitantes de la financiación a la que se refiere el inciso inicial de este artículo, bajo las condiciones que establezca el Gobierno Nacional (...)*”.

## 7 Componente Reparación a Víctimas de Desplazamiento Forzado

304

### 7.1 Derecho a la Restitución de Tierras

#### 7.1.1 La interpretación y aplicación de los requisitos que deben contener las solicitudes de restitución

Los jueces y magistrados especializados de restitución de tierras se encuentran sujetos en sus actuaciones a la Constitución, la Ley, la jurisprudencia, la equidad, los principios generales del derecho y la doctrina, con el objetivo de proteger y hacer efectivos los derechos, las libertades y las garantías de la población entera, como presupuesto esencial del Estado Social de Derecho que pregona nuestra carta política, lo cual implica que el juez resuelva en forma imparcial, efectiva y prudente las diversas situaciones que las personas someten a su conocimiento.

No obstante, se resalta que mediante las actividades de divulgación, capacitación y sensibilización emprendidas por el Consejo Superior de la Judicatura, para lograr la superación de las falencias establecidas en el auto 373 de 2016 dentro de los procesos de restitución de tierras, en la actualidad los jueces de la especialidad han introducido en el devenir procesal las actuaciones y mecanismos necesarios para que el proceso se adelante en armonía con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en materia de la interpretación y aplicación de los requisitos que deben contener las solicitudes de restitución de tierras acorde con lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011 y la protección adecuada de los segundos ocupantes dentro del proceso judicial.

Adicionalmente, con la participación de funcionarios y empleados de la especialidad se han conformado cinco comités temáticos que abordan fundamentalmente los temas de procesos y procedimientos, capacitación, informática, acercamiento interinstitucional y el de seguridad, integrados por los funcionarios y empleados de la misma especialidad. Su trabajo ha permitido desarrollar documentos para aclarar vacíos de ley, unificar criterios con otras entidades frente a trámites en la etapa administrativa o sobre definiciones conceptuales que entorpecían las dinámicas propias del proceso, con lo cual se han logrado mecanismos favorables para las víctimas, en el marco de las competencias legales e institucionales de cada entidad<sup>98</sup>.

También, la labor del comité de informática consolidó el expediente digital de restitución de tierras. Se trata de una herramienta electrónica desarrollada por la Rama Judicial, que cumple con las etapas del proceso judicial: radicación electrónica de la demanda, reparto inmediato, interoperabilidad en trámites, actuaciones que se anexan directamente al expediente, con acceso permanente del juez y las partes del proceso, además de seguimiento de órdenes a través de alertas. Es evidente que este tipo de herramientas es insumo y experiencia en el marco del desarrollo de la política de justicia digital de la Rama Judicial. Uno de los valores

<sup>98</sup> Informe al Congreso de la República 2018



agregados es la consolidación del “nodo de tierras” que permite integrar 42 servicios expuestos por diferentes entidades involucradas con los asuntos de restitución de tierras, entre ellos, la Superintendencia de Notariado y Registro, la Unidad de Víctimas, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi y la propia Unidad de Restitución de Tierras, que se interconectan a través de este mecanismo, entre los que se destaca la radicación electrónica de la demanda que en cumplimiento a la iniciativa de cero papel se han podido recibir demandas provenientes de la Unidad de Restitución de Tierras correspondientes a las oficinas de Bogotá, Neiva, Ibagué y Florencia .<sup>99</sup>

Por otra parte, el Consejo Superior de la Judicatura durante el año 2018 continuó adelantando acciones orientadas a garantizar el goce efectivo de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado, dentro del ámbito de su competencia desarrolló las siguientes actividades:

### 7.1.1.1 Divulgación ante los jueces y magistrados de los autos y órdenes impartidas por la Corte Constitucional orientadas a garantizar el derecho de las víctimas.

Mediante circular PCSJC18-22 del 30 de agosto de 2018, se realizó la difusión de la sentencia de la Corte Constitucional T-338 de 2018, expediente T-6.702.009 sobre la protección especial a mujeres víctimas de la violencia y la perspectiva de género en la administración de justicia, así:

*"En cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de tutela T-338 de 2018, proferida el 22 de agosto de 2018 por la Corte Constitucional, Expediente T-6.702.009, sobre la protección especial a mujeres víctimas de la violencia y la perspectiva de género en la administración de justicia, dispuso en el numeral quinto que "(...) Difundir por el medio más expedito posible esta sentencia, a todos los despachos judiciales de la Nación, para que, en adelante, apliquen un enfoque diferencial de género, al momento de decidir cualquier asunto a su cargo.(...)"*

Mediante circular PCSJC18-33 del 13 de diciembre de 2018, se dispuso la difusión de la sentencia de la Sala Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia - SP13189-2018 - radicación 50836. Violencia de Género – Importancia del registro fílmico de imágenes de los testigos en la audiencia pública del juicio oral como herramienta garantizadora de la inmediación de la prueba, en los siguientes términos:

*"En cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia de casación de la referencia, proferida el 10 de octubre de 2018, por la Sala de Casación Penal de la Honorable Corte Suprema de Justicia, el Consejo Superior de la Judicatura se permite poner en conocimiento la mencionada providencia en la que en el numeral 2 del acápite "VI. Consideraciones Finales", se expresó:*

#### **"2. La importancia del registro fílmico de imágenes de los testigos en la audiencia pública del juicio oral como herramienta garantizadora de la inmediación de la prueba**

*Toda vez que en nuestro sistema procesal penal la prueba puede ser rebatida mediante la interposición de recursos que implican su revaloración por un funcionario judicial*

<sup>99</sup> Informe al Congreso de la República 2018



diferente a aquel que presencié su práctica, las imágenes de video resultan de gran importancia, pues acercan al juez de las instancias superiores al lenguaje gesticular y corporal del testigo, al tiempo que le permite ahondar en otros detalles ajenos al lenguaje hablado. Debido a lo anterior, la Sala considera oportuno y pertinente llamar la atención para que, en lo sucesivo, cuando exista la disponibilidad técnica para grabar las audiencias en video, las imágenes se tomen, principalmente de los agentes generadores de prueba - testigos y peritos - y no, como ocurrió en el presente asunto, de los abogados litigantes.

En el marco de la cooperación entre las altas Cortes, esta consideración se trasladará al Consejo Superior de la Judicatura para su difusión.”

### 7.1.1.2 Apoyo y fortalecimiento a los tribunales y juzgados especializados en restitución de tierras.

El Decreto 2236 de diciembre 27 de 2017, “Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2018, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos” redujo el presupuesto de la Unidad de Restitución de Tierras en \$9.693.7 millones de pesos, para aumentar el mismo monto en el presupuesto de la Rama Judicial, con el fin de crear despachos judiciales para apoyar la descongestión de procesos de restitución de tierras.

Con estos recursos, el Consejo Superior de la Judicatura expidió el Acuerdo No. PCSJA18-10907 del 15 marzo de 2018, fortaleció la jurisdicción civil especializada en restitución de tierras, a partir del 2 de abril de 2018 y hasta el 14 de diciembre de 2018, según el detalle que se describe a continuación:

Creación de despachos de Magistrados en la Sala Civil Especializada en Restitución de Tierras del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, a partir del 2 de abril de 2018 y hasta el 14 de diciembre de 2018, conformada por la siguiente planta de personal:

1. Tres magistrados
2. Tres auxiliares judiciales grado 1
3. Tres abogados asesores grado 23.

Creación diez (10) juzgados de descongestión civiles del circuito especializado en restitución de tierras, para el trámite, fallo y post-fallo de procesos de restitución de tierras, en las cabeceras de circuito, a partir del 2 de abril de 2018 y hasta el 14 de diciembre de 2018, así:

**Tabla 113. Juzgados creados en 2018 para procesos de restitución de tierras**

Distrito Judicial de Tierras	Ubicación del Juzgado	No. de Juzgados creados
Bogotá	Bogotá	1



Distrito Judicial de Tierras	Ubicación del Juzgado	No. de Juzgados creados
Bogotá	Villavicencio	1
Bogotá	Florencia	1
Cali	Mocoa	2
Cali	Pasto	2
Cali	Pereira	1
Cartagena	Santa Marta	1
Cúcuta	Barrancabermeja	1
<b>Total Juzgados creados</b>		<b>10</b>

Fuente: Consejo superior de la Judicatura

Cada despacho fue creado con la siguiente planta de personal:

1. Un juez de circuito nominado
2. Un secretario de circuito nominado
3. Un escribiente de circuito nominado
4. Dos oficiales mayores de circuito nominado
5. Un citador grado 3
6. Un auxiliar judicial grado 4, técnico en sistemas

Se crearon transitoriamente, a partir del 2 de abril de 2018 y hasta el 14 de diciembre de 2018 los siguientes cargos:

1. Tres cargos de profesional universitario grado 23 para el seguimiento de las sentencias de restitución de tierras, profesionales adscritos a las Secretarías de los Salas Civiles Especializadas en Restitución de Tierras de los Tribunales Superiores de Bogotá, Cartagena y Medellín.
2. Cinco cargos de profesional universitario grado 16, en las Salas Civiles Especializadas en Restitución de Tierras de los Tribunales, adscrito a su secretaria, para apoyar los procesos de restitución de tierras de que tratan los Decretos 4633, 4634 y 4635 de 2011.
3. Cinco cargos de oficial mayor en las Salas Civiles Especializadas en Restitución de Tierras.
4. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cundinamarca, Distrito judicial de Bogotá.
5. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 001 Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, Distrito Judicial de Bogotá.
6. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en r en el Juzgado 002 Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué, Distrito Judicial de Bogotá.
7. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 001 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cali, Distrito judicial de Cali.



8. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 002 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cali, Distrito Judicial de Cali.
9. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 003 Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Cali, Distrito Judicial de Cali.
10. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 001 Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Pasto, Distrito Judicial de Cali.
11. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 001 Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Tumaco, Distrito Judicial de Cali.
12. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 001 Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia, Distrito Judicial de Medellín.
13. Un cargo de escribiente de circuito grado nominado en el Juzgado 002 Civil de Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia, Distrito Judicial de Medellín.

### 7.1.1.3 Mapa Judicial de la especialidad en Restitución de Tierras 2018

Además de los cargos creados para descongestión, el mapa judicial de la especialidad en 2018 estuvo conformado por cinco (5) distritos judiciales, diecinueve (19) circuitos, cuarenta (40) juzgados permanentes, así:

Tabla 114. Mapa judicial especialidad civil especializada en restitución de tierras

DISTRITO	CIRCUITOS	JUZGADOS PERMANENTES
Bogotá	1. Cundinamarca	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Cundinamarca
	2. Ibagué	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Ibagué
3. Villavicencio	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio	
	Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Villavicencio	
Cali	1. Cali	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Cali
		Juzgado 003 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Cali
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Cali
	2. Mocoa	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Mocoa
	3. Popayán	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Popayán
	4. Pasto	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Pasto
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Pasto
		Juzgado 003 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Pasto
	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Tumaco	
	5. Pereira	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Pereira
Cartagena	1. Carmen de Bolívar	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Carmen de Bolívar
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Carmen de Bolívar
		Juzgado 003 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Carmen de Bolívar
	2. Santa Marta	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta
	3. Sincelejo	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo



DISTRITO	CIRCUITOS	JUZGADOS PERMANENTES	
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo	
		Juzgado 003 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo	
		Juzgado 004 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Sincelejo	
		Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar	
	4. Valledupar	Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar	
		Juzgado 003 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Valledupar	
Cúcuta	1. Cúcuta	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta	
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Cúcuta	
	2. Bucaramanga	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Bucaramanga	
	3. Barrancabermeja	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Barrancabermeja	
	Medellín	1. Apartadó	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Apartadó
			Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Apartadó
2. Antioquia		Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia	
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia	
		Juzgado 101 Itinerante Civil Especializado en Restitución de Tierras de Antioquia	
3. Montería		Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Montería	
		Juzgado 002 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Montería	
		Juzgado 003 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Montería	
4. Quibdó	Juzgado 001 Civil Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó		

Fuente: Consejo Superior de la Judicatura.

Los Distritos Judiciales son atendidos por una Sala compuesta por tres (3) despachos de Magistrados, cada uno con un (1) Abogados Asesor grado 23 y un (1) Auxiliar Judicial grado 1, cada una cuenta con una Secretaría con los siguientes cargos: un (1) Secretario nominado, un (1) Oficial Mayor nominado, un (1) Escribiente nominado, un (1) Citador grado 4, un (1) Auxiliar Judicial grado 4, Técnico en Sistemas, adicionalmente cada Sala cuenta con un cargo de Conductor.<sup>100</sup>

La planta tipo de los juzgados civiles especializados en restitución de tierras es la siguiente<sup>101</sup>:

- a. Un (1) Juez de circuito nominado
- b. Un (1) secretario de circuito nominado
- c. Un (1) Escribiente de circuito nominado
- d. Dos (2) Oficiales mayores de circuito nominado
- e. Un (1) Citador grado 3
- f. Un (1) Auxiliar judicial grado 4, técnico en sistemas

### 7.1.1.4 Capacitación a jueces y magistrados

El Consejo Superior de la Judicatura a través de la Escuela "Judicial Rodrigo Lara Bonilla", dentro de los planes anuales de capacitación adelanta el programa de "Restitución y Formalización de Tierras". En su cumplimiento durante la vigencia 2018 se ejecutaron las siguientes actividades:<sup>102</sup>

<sup>100</sup> Acuerdo PSAA12-9268 del 24 de febrero de 2012.

<sup>101</sup> Acuerdo PSAA12-9265 del 24 de febrero de 2012.

<sup>102</sup> Oficio EJO19-421 del 13 de marzo de 2019



1. Dos conversatorios nacionales de la especialidad de restitución de tierras en las ciudades de Cali y Bogotá.
2. Taller de inducción para servidores nuevos de la especialidad de restitución de tierras en la ciudad de Bogotá.
3. Tres Cursos de formación para funcionarios y empleados de la especialidad de restitución de tierras en las ciudades de Santa Marta, Medellín y Bogotá.
4. Se capacitaron 97 servidores de la especialidad de restitución de tierras en temas de género.

El programa de capacitación busca que los servidores judiciales adquieran competencias para dar cumplimiento a la restitución y formalización de tierras, de conformidad con los principios constitucionales y legales, en particular, bajo la mirada de la justicia transicional y teniendo en cuenta la Ley 1448 de 2011, esta formación pretende orientar en temas como seguridad jurídica en sus decisiones, mediante la participación de las partes en el proceso, procurando la observancia de los términos y el uso de las herramientas jurídicas estipuladas en los decretos reglamentarios.

### **7.1.2 Labor de la Superintendencia de Notariado y Registro a partir de lo previsto en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011**

La Superintendencia de Notariado y Registro atiende las solicitudes de los jueces de restitución de tierras a través del certificado de libertad de la propiedad inmueble de los predios solicitados en restitución por la Unidad de Restitución de Tierras, en el cual se identifica el predio por su ubicación y la descripción que consta en las escrituras públicas expedidas por el notario correspondiente, fuente directa de las inscripciones registrales de los derechos de propiedad.

Es del caso acotar que el registro de la propiedad se refiere a los derechos patrimoniales que existen con respecto del predio, dando así fe pública de los mismos y de las diferentes transacciones que de dichos derechos efectúan los propietarios constituyendo la historia jurídica de los derechos de propiedad del inmueble. En los folios de matrícula inmobiliaria se encuentra identificado el predio, tanto por su ubicación, como por el nombre y el documento de identificación del propietario, sean personas jurídicas o naturales. Esta identificación procede de las escrituras públicas elevadas ante notario o por sentencia judicial o por la resolución de adjudicación de bienes de propiedad de la Nación.

En el trámite de restitución de tierras, los jueces suelen solicitar la matrícula inmobiliaria y/o el estudio de títulos que la Superintendencia de Notariado y Registro remite como evidencia de la propiedad inmueble de los predios solicitados en restitución o de otros predios que puedan relacionarse con la propiedad del predio a restituir.



### 7.1.3 Segundos Ocupantes

#### 7.1.3.1 Unidad de Restitución de Tierras

La Unidad de Restitución durante la vigencia 2018 continuó con el desarrollo de varias líneas de acción orientadas a la atención de los terceros intervinientes en el proceso de restitución de tierras con un énfasis especial en aquellos que eventualmente puedan ser reconocidos como segundos ocupantes, y atendiendo a las distintas etapas del proceso ha brindado las herramientas a los jueces y magistrados para la identificación de los segundos ocupantes al momento de pronunciarse sobre la situación de estos.

Vale precisar que, como producto de las reuniones con la judicatura y los oficios que se promovieron durante el 2018, se ha avanzado significativamente ante los despachos judiciales con la emisión de órdenes más expresas y claras frente al reconocimiento y determinación de las medidas de atención en favor de los segundos ocupantes, que por demás son de posible cumplimiento, ya sea directamente por la Unidad a través de su Fondo, Grupo de Proyectos Productivos o Posfallo. Así mismo, y con el fin de fortalecer la protección a sus derechos, se ha venido realizando mesas de trabajo entre la Unidad de Restitución y los despachos judiciales, todo con el propósito de avanzar en las gestiones para el cumplimiento de medidas de atención determinadas a favor de los segundos ocupantes.

Ahora bien, ya en la etapa de posfallo, al 31 de diciembre de 2018 existen 255 providencias en las cuales los despachos judiciales han determinado en favor de los segundos ocupantes distintas medidas de atención como entrega de predio, pago en dinero, mantener la titularidad o posesión u ocupación con el predio solicitado en restitución, proyectos productivos y subsidio de alojamiento de las cuales 157 órdenes se encuentran en proceso y 98 órdenes están cumplidas a la fecha, tal como se indica en los siguientes balances:

**Tabla 115. Número de órdenes proferidas a favor de segundos ocupantes**

TOTAL DE ÓRDENES	
Cumplidas	98
En Proceso	157
<b>TOTAL</b>	<b>255</b>

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

Ahora bien, para mayor claridad a continuación se glosan las órdenes cumplidas, según la tipología de la medida de atención:

**Tabla 116. Número de órdenes cumplidas a favor de segundos ocupantes**

ÓRDENES CUMPLIDAS	
MEDIDAS	No. CASOS
El segundo ocupante permanece en el predio	46



Compra de predio	22
Pago en dinero	23
Auxilio de alojamiento	1
Proyecto productivo	6
<b>TOTAL</b>	<b>98</b>

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

Así las cosas, dentro de las providencias que se encuentran en proceso, esto es, 157 órdenes, se tienen en gestión por parte de la Unidad de Restitución de Tierras un total de 60 y a cargo de entidades externas como los despachos judiciales, ANT, DPS y Alcaldía un total de 97, tal como se indica a continuación:

**Tabla 117. Número de órdenes en proceso de cumplimiento por parte de la Unidad de Restitución de Tierras**

ÓRDENES EN PROCESO DE CUMPLIMIENTO	
MEDIDAS	No. CASOS
Predio equivalente	39
Proyecto productivo	20
Dinero	1
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

**Tabla 118. Número de órdenes en proceso de cumplimiento por parte de otras entidades**

ENTIDADES EXTERNAS	
MEDIDAS	No. CASOS
Pendiente determinación de medida	26
Pendiente definición de despachos	68*
ANT	1
DPS	1
Alcaldía	1
<b>TOTAL</b>	<b>97</b>

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

\*Existen solicitudes y recursos pendientes de pronunciamiento por parte de los despachos judiciales

De igual forma, la URT con el fin de impulsar la atención de esta población ha diseñado estrategias de articulación interinstitucional a través del desarrollo de mesas de trabajo con aquellas entidades del SNARIV que han sido vinculadas por los jueces y magistrados, en especial con la Agencia Nacional de Tierras, la Unidad para las Víctimas y la Defensoría del Pueblo.

En este orden, las respuestas institucionales a las necesidades derivadas de la atención a los terceros en el proceso de restitución deben provenir necesariamente de las diferentes instituciones competentes, y por ello la URT ha gestionado acciones de articulación con el propósito de fortalecer las garantías de participación para los posibles ocupantes secundarios y la construcción de respuestas con otros actores del SNARIV.



Bajo este contexto se presentan como necesidades inmediatas: (i) la asistencia jurídica y representación judicial a terceros y/o segundos ocupantes, por intermedio de la Defensoría del Pueblo para brindar garantías procesales; (ii) la articulación con la Unidad para las Víctimas, con el objeto de brindar atención, asistencia y reparación de aquellos terceros que resulten ser igualmente víctimas del conflicto armado interno; y (iii) medidas de asistencia a los ocupantes secundarios que pierdan su relación con el predio con ocasión del fallo, de acuerdo a los lineamientos en materia de derecho internacional de los derechos humanos (derecho a una vivienda adecuada, medidas de alivio a la afectación de sus capacidades productivas), fortalecimiento de las capacidades de las entidades relacionadas (Defensoría del Pueblo, UARIV, INCODER), promoviendo respuestas alternativas a las propuestas por la Unidad de Restitución de Tierras.

Así las cosas, en la actualidad la población de posibles ocupantes secundarios cuenta con distintos apoyos institucionales, derivados de la Instrucción Administrativa Conjunta No.1 de junio de 2014 entre la Unidad de Restitución y la Defensoría del Pueblo, la cual, entre otras cosas: (a) Brindó directrices generales para garantizar la representación judicial de terceros; (b) Ordenó la creación de mesas bilaterales locales; (c) Involucró a la Defensoría en el trámite del proceso de restitución con el compromiso de la URT de brindar la información y el apoyo necesario para ello; (d) Ordenó campañas pedagógicas e informativas sobre el proceso de restitución; y (e) Estableció medidas generales para la asistencia a terceros en el proceso.

Finalmente, es menester señalar que como resultado de dicha gestión se logró fortalecer y garantizar por parte de la Defensoría Pública la defensa técnica de las víctimas sucesivas de despojo, y de algunos opositores o terceros en el proceso de restitución de tierras, así como el cumplimiento efectivo de 98 órdenes en favor de este grupo poblacional en condición de vulnerabilidad.

## **7.1.4 Prácticas asociadas a evitar las demoras y obstáculos en el trámite en las solicitudes de restitución**

### **7.1.4.1 Promoción y consolidación de una interpretación constitucional del artículo 84 de la Ley 1448 de 2011**

Es preciso reiterar que la Unidad de Restitución de Tierras ha formulado expresamente ante la jurisdicción especializada la necesidad de hacer 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 le esta proscrita la interpretación de forma extensiva de los mismos, toda vez que ello acarrearía una afectación a su derecho fundamental al acceso a la administración de justicia.

Entre las providencias emitidas por la Corte Constitucional se encuentra:



1. La Sentencia T-404 de 2017 mediante la cual se sostiene que *"la exigencia de requisitos adicionales a los previstos en el artículo 84 de la Ley 1448 de 2011 va en contravía del principio de adecuación de las actuaciones de los jueces a la justicia transicional, que demanda una flexibilización de los procedimientos, en aras de garantizar la prevalencia del derecho material sobre el formal, tanto en la etapa administrativa como en la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, a favor de las víctimas de la violencia. En esa media, se reitera que esta Corporación, en el Auto 373 de 2016, proferido por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 del 2004, solicitó que los jueces de restitución de tierras avancen en caminos interpretativos que afiancen la primacía del derecho material sobre el formal, para agilizar, simplificar y descongestionar el proceso de restitución de tierras"*<sup>103</sup>.
2. El Auto 373 de 2016, en seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, acentuó su tesis sobre evitar las barreras procesales y reafirmar el derecho de las víctimas al acceso a la justicia: *"(...) Al respecto, esta Corporación ha señalado, en sede de control abstracto de constitucionalidad, que exigir requisitos adicionales a los consagrados en las normas que regulan la admisión y el trámite de los recursos judiciales es una práctica que desconoce la primacía del derecho material sobre el formal, al igual que la naturaleza taxativa de las causales de procedibilidad para acceder a la administración de justicia, naturaleza que restringe la potestad del juez para inadmitir un recurso o una demanda. Ahora bien, más allá de esta consideración, la cual concierne a todos los jueces del país, es preciso resaltar algunos de los principios generales que deben guiar a las autoridades judiciales y administrativas en la aplicación de la Ley de Víctimas, tal como ocurre con la adecuación de sus actuaciones al marco de la justicia transicional. Así quedó recogido en el inciso 5 del artículo 9 de la mencionada Ley y fue reiterado por esta Corporación. Este principio se caracteriza por la flexibilización de los estándares y de las actuaciones de los procedimientos ordinarios, con la finalidad de alcanzar una mayor celeridad, al igual que la prevalencia del derecho sustancial a favor de las personas desplazadas en el trámite de los procesos de restitución, tanto en su fase administrativa como judicial"*.
3. De igual manera, es pertinente señalar que los jueces y magistrados especializados en restitución de tierras, en los eventos que existiera petición de formalización de tierras, ordenaban en los autos admisorios que se realizara el emplazamiento descrito en el numeral 7 de artículo del Código General del Proceso. Ante esta circunstancia, se presentó acción de amparo constitucional la cual fue objeto de análisis por la Corte Constitucional bajo el radicado T-647 de 2017, arribando a las siguientes conclusiones:

*"En este sentido, la Sala concluye que, para el caso concreto, no es aplicable el numeral 7 del artículo 375 del Código General del Proceso porque no se trata de un proceso de pertenencia ordinario, sino que está acumulado, es decir enmarcado, en el proceso de restitución regulado por la Ley 1448 de 2011. Así, el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras del Distrito Judicial de Cúcuta incurrió en un defecto procedimental por exceso ritual manifiesto, al poner el derecho procedimental por encima del derecho sustantivo, que en este caso se fundamenta en la protección especial prevista para las víctimas del conflicto armado y en específico, para quienes han sido despojadas o desplazadas de sus tierras, ya que ello altera la naturaleza especial y expedita de dicha normatividad."*

<sup>103</sup> Sentencia T - 404 de 2017, Corte Constitucional.



Por esta razón la URT ha propiciado espacios de diálogo con los jueces y magistrados, tendientes a analizar y aplicar las directrices emitidas por estas sentencias con el propósito de brindar una mayor agilidad en el trámite de los procesos judiciales de restitución de tierras. La concreción de uno de estos espacios es el convenio interinstitucional celebrado con el Consejo Superior de la Judicatura destinado a fortalecer la articulación interinstitucional de la acción de restitución de tierras.

315

Por otro lado, durante 2018 y con el objeto de reducir obstáculos y barreras dentro del proceso judicial que derivan en demoras y exclusiones injustificadas, se han implementado las siguientes acciones encaminadas a reducir las demoras en el trámite de las solicitudes de restitución tales como: (i) Verificar la aplicación de la técnica formal y sustancial de las solicitudes y actos de fondo; (ii) Implementación planes de mejoramiento Proceso Gestión de Restitución Ley 1448- Etapa Judicial; (iii) Proyecto Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); (iv) Socialización y Retroalimentación de los Lineamientos y Requisitos Técnicos Establecidos en el Proceso de Registro y de Etapa Judicial, expuestas a continuación:

### **(i) Verificar la aplicación de la técnica formal y sustancial de las solicitudes y actos de fondo**

Para esta actividad, las Direcciones Misionales de la Unidad de Restitución de Tierras durante 2018, efectuaron la revisión de actos administrativos y demandas a través de la plataforma STRATEGOS, como una estrategia de control de calidad de los productos expedidos por las correspondientes Direcciones Territoriales.

Estas validaciones implicaron la verificación de los requisitos establecidos en el artículo 84 de la ley 1448 de 2011 para la posterior presentación de la demanda, siendo todos los casos defectuosos devueltos mediante la plataforma STRATEGOS al profesional que efectuó el acto administrativo para su corrección antes de la presentación de la solicitud de restitución ante los jueces y magistrados de restitución de tierras.

En consecuencia, se efectúa un filtro que permite identificar las principales fortalezas y debilidades en los actos administrativos de inscripción proferidos, lo cual actúa como mecanismos de corrección al interior de la propia institucionalidad para solucionar posibles inconsistencias que afectan o pongan en riesgo los derechos fundamentales de los ciudadanos.

### **(ii) Implementación planes de mejoramiento Proceso Gestión de Restitución Ley 1448- Etapa Judicial**

La Unidad de Restitución de Tierras ha implementado los planes de mejoramiento 204, 355, 425, 426 y 474 los cuales contemplan las siguientes actividades encaminadas a optimizar los procesos de etapa judicial y posfallo:

- Realizar jornadas bimensuales de seguimiento a los casos que se llevan en la etapa judicial y posfallo lideradas por el coordinador jurídico, el director territorial y la profesional de planeación.



- Socializar con las Oficinas Territoriales, las particularidades de la demanda y los anexos propios del proceso de restitución de tierras.
- Establecimiento de un control que exige la aprobación del contenido de la demanda por parte de los líderes misionales.
- Requerir la actualización en caso de que sea procedente de los insumos en el momento de la presentación de la demanda.
- Establecer un plan de trabajo mensual y semanal para la presentación de las demandas pendientes, durante el periodo septiembre-diciembre de 2018.
- Socializar con las Oficinas Territoriales, las particularidades de la demanda y los anexos propios del proceso de restitución de tierras.
- Socialización de los planes de trabajo para la presentación de las demandas, con todas las oficinas territoriales.
- Socialización con cada uno de los enlaces de la Dirección Jurídica, de los planes de trabajo para la presentación de demandas y de la metodología de seguimiento semanal.
- Seguimiento semanal por ID de los planes de trabajo para la presentación de demandas.

### **(iii) Proyecto Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)**

La Unidad ha contado con el auspicio y apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), para la financiación de un proyecto compuesto por cinco fases, en las cuales se han implementado las siguientes actividades encaminadas a fortalecer la participación de las víctimas de despojo o abandono de tierras y territorios:

- Realización de sesiones de formación y divulgación a lideresas, líderes, autoridades de las comunidades y sus organizaciones acompañantes en los alcances de la restitución y formalización de tierras y territorios en el marco de la ley 1448 de 2011 o Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.
- Diseño, diagramación y producción de cartillas para la atención a segundos ocupantes dirigido a equipos de trabajo de la Unidad de Restitución de Tierras y a entidades con competencia.
- Diseño de herramientas conceptuales y prácticas que permitan el acceso efectivo de las comunidades y sus organizaciones representantes a las rutas de protección, formalización y restitución
- Realización de reuniones interinstitucionales para la ejecución de recursos de cooperación internacional dirigidos a la restitución para el fortalecimiento de la gestión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



- Apoyo en talleres de capacitación y asistencia técnica encaminados a facilitar transferencia de conocimientos y herramientas a instituciones en temas relacionados con protección formalización reparación y restitución de los derechos sobre la tierra y el territorio de la población en situación o riesgo de desplazamiento, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales de género, generación, discapacidad y étnico.
- Realización de sesiones de trabajo conjuntas con organizaciones representantes de víctimas para generar acuerdos sobre la armonización de esfuerzos en el proceso de restitución.
- Producción de material informativo para las víctimas que ya cuentan con sentencia de restitución, con miras a empoderar su participación en la etapa posfallo.
- Diseño y producción del cuadernillo "¿Cómo va mi proceso de restitución? Orientado a que las víctimas hagan seguimiento a su proceso.
- Diseño y producción de la Cartilla "Derechos sobre la tierra, ¿cómo participo en la etapa administrativa y judicial?" dirigida a víctimas solicitantes de restitución.
- Diseño, diagramación e impresión de 1.500 cartillas RUPTA.

**(iv) Socialización y Retroalimentación de los Lineamientos y Requisitos Técnicos Establecidos en el Proceso de Registro y de Etapa Judicial**

La Unidad de Restitución de Tierras en la vigencia 2018, adelantó las gestiones técnicas y administrativas para desarrollar las siguientes capacitaciones, talleres y seminarios externos e internos, al respecto de los últimos lineamientos emitidos por la Dirección Jurídica de la entidad:

**Tabla 119. Capacitaciones talleres y seminarios realizadas por la Unidad de restitución de Tierras 2018**

Fecha	Tema
25 de enero 2018	Conversatorio Estudio de Títulos.
30 de enero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Cauca)
31 de enero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Tolima oficina Neiva)
31 de enero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Putumayo)
31 de enero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Norte de Santander)
31 de enero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Nariño)
31 de enero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Bogotá)
01 de febrero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Magdalena)
01 de febrero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Antioquia Oriente)
01 de febrero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Cali y Pereira)
02 de febrero 2018	Socializar los ajustes al procedimiento RT-RG-PR-11 Cierre de Microzonas y/o Municipios derivados del proceso de optimización de registro (DT Meta)
22 y 23 de marzo 2018	Taller aspectos procedimentales de la restitución, integrando la ley 1448 de 2011, la jurisprudencia vigente y el Código General del Proceso.





<b>10 de abril 2018</b>	Socialización, herramienta OTI con el fin de dar a conocer el intercambio de información con las que cuenta la entidad (base de datos Registraduría, base de datos SPOA y SIJUP de la Fiscalía General de la Nación y base de datos de predios en extinción de dominio de la Fiscalía General de la Nación.
<b>6 junio de 2018</b>	Socialización, etapa judicial, mapa de riesgos, indicadores, lineamientos y documentos, haciendo uso de la plataforma Estrategos
<b>22 y 25 de junio 2018</b>	Socialización, fortalecer y afianzar los conocimientos sobre los instrumentos y lineamientos impartidos por la Dirección Jurídica a las Direcciones Territoriales dentro del proceso Gestión de Restitución Ley 1448- Registro
<b>28 de junio de 2018</b>	Socialización, Proceso de Restitución de Tierras en el marco de la Estrategia de intervención de expedientes 2012 a 2016

### 7.1.4.2 Promoción de la acumulación de casos de restitución para mayor celeridad y eficiencia

El artículo 95 de la Ley 1448 de 2011 otorga facultades extraordinarias a los jueces y magistrados de restitución de tierras para decidir de fondo sobre todas las cuestiones que recaigan sobre un mismo bien inmueble, en un tiempo justo y racional con carácter de cierre integral y estabilidad jurídica de los fallos. Para ello, la ley dispuso que todas las demás autoridades que conozcan de conflictos o situaciones relacionadas con los predios, una vez ingresen en la jurisdicción civil especializada en restitución de tierras, automáticamente pierdan competencia.

Ante la importancia de tramitar de manera expedita las solicitudes, la Unidad de Restitución de Tierras promueve desde sus inicios el ejercicio de esta facultad por parte de los jueces y magistrados para que asuman de manera integral los casos y fortalecer el acceso a la justicia de las víctimas. Asimismo, la Unidad de Restitución de Tierras, desde su actuación administrativa, realiza un análisis respecto de la conveniencia de la acumulación, teniendo en cuenta la forma de apropiación individual o colectiva que tradicionalmente han ejercido las familias sujeto de la acción de restitución sobre los bienes inmuebles, y promueve lo mismo ante la jurisdicción especializada.

En relación con la acumulación en el proceso de restitución de tierras, conviene mencionar que durante 2018 la Unidad de Restitución de Tierras y la CCJ presentaron solicitud de revisión a la Corte Constitucional, la cual fue admitida otorgándole el radicado T-6.658.240 y ordenando la suspensión de la sentencia del proceso 2015-0008 proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta.

En consecuencia, mediante sentencia T- 119 de 2019, la Corte Constitucional delimitó la aplicación de la mencionada institución jurídico-procesal, estableciendo que de existir víctimas sucesivas de despojo el escenario ideal es que se *"hubiera permitido que ambos grupos de víctimas involucradas en esta contienda conocieran de los medios probatorios allegados y decretados en ambos procesos, hubieran podido ejercer su derecho a la contradicción, así como plantear los hechos que sustentan los defectos que se alegan en esta tutela como son la falta de competencia y la presunta naturaleza baldía del predio El Alivio, lo que en últimas hubiera terminado en una decisión de restitución definitiva sin dilaciones y sin causar daño (...) Lo anterior, teniendo en cuenta que estamos frente a víctimas despojadas en razón al conflicto de los mismos predios, en diferentes periodos, y que por tanto, resultaba importante que el juez contara con la versión de ambas partes hasta llegar a una verdad única"*.

También al respecto de la acumulación, en la parte motiva de la sentencia se estipuló lo siguiente:



"La acumulación tiene como objeto obtener una decisión integral, brindar seguridad jurídica, y unificación para la estabilidad de los fallos y la economía procesal, así como procurar retornos de carácter colectivo. La acumulación no es una figura rogada, es decir es de oficio, a partir de que los funcionarios conozcan los tramites y proceso a acumular sean informados de sobre la iniciación del proceso."

"A criterio de esta Sala, el operador judicial en lugar de negar la acumulación debió suspender el proceso que se encontraba avanzando hasta tanto ambos se encontrar en la primera etapa procesal de la instancia, para que luego, de escuchar a propietarios y poseedores, y después de que ambos refutaran por la vía probatoria sus pretensiones, proferir el fallo que en derecho corresponde."

Por tanto, durante 2018 la Unidad de Restitución de Tierras adelantó acciones efectivas encaminadas a fomentar la acumulación en la etapa judicial del proceso de restitución de tierras, teniendo en cuenta la forma de apropiación individual o colectiva que tradicionalmente han ejercido las familias sujeto de la acción de restitución sobre los bienes inmuebles, y promueve lo mismo ante la jurisdicción especializada.

### 7.1.5 Prácticas que mejoran el servicio registral y apoyos a las instituciones que participan el proceso de restitución de tierras

#### i) Acciones asociadas al proceso de restitución de tierras vigencia 2018

La Superintendencia de Notariado y Registro contribuye al proceso de restitución desde la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, la cual orienta y realiza seguimiento a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos en la materialización, acorde a las competencias de la entidad, de los mandatos contenidos en la Ley 387 de 1997, Decreto 2007 de 2001 y Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios; lo mismo que en la interacción de la Entidad con los demás órganos del Estado que participan de manera activa en la protección patrimonial por ruta individual y colectiva de la población desplazada por causa de la violencia y en los procedimientos legales que pretenden la restitución de inmuebles a personas que por causa del conflicto armado del país, fueron despojados jurídica y físicamente de sus predios. En los procesos de inscripción y seguimiento al oportuno y eficaz cumplimiento por parte de las Oficinas de Registro de instrumentos Públicos - ORIP, de las órdenes impartidas por la Unidad de Restitución de Tierras y los Juzgados y Tribunales Especializados en tierras, en lo que tiene que ver con el año 2018, se detalla a continuación:

#### a. Etapa Administrativa

Respecto a las órdenes impartidas por la Unidad de Restitución de Tierras, en la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras, en el año 2018 durante el acompañamiento SNR - ORIP, se afectaron 1.068 Folios de Matricula Inmobiliaria, con 2.026 actos administrativos registrados y 170 actos administrativos por medio de los cuales se negó la inscripción de los documentos (Notas Devolutivas), como se señala en la gráfica.

Tabla 119. Medidas de inscripción administrativas 2018





SEGUIMIENTO A LAS MEDIDAS DE INSCRIPCION ADMINISTRATIVAS VIGENCIA 2018														
MEDIDAS DE INSCRIPCION	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	TOTAL	Actos Adm. Registrados
Protección Jurídica 482	6	63	26	31	31	67	127	28	43	148	184	75	829	2026
Cancelación Protección 846	0	25	29	38	100	42	27	21	5	32	79	19	417	
Predio Ingresado Registro 933	0	24	24	59	75	41	34	24	26	40	88	22	457	
Identidad de Inmueble 934	1	3	5	35	27	9	34	6	32	35	116	20	323	
Notas Devolutivas	0	0	17	0	5	3	26	9	19	37	36	18	170	
<b>FOLIOS AFECTADOS</b>	6	63	29	59	190	67	127	28	92	148	184	75	1068	

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

### b. Etapa Judicial con anterioridad al fallo

Se realizó el Seguimiento a órdenes proferidas por los Jueces y Magistrados Especializados en Restitución de Tierras, afectando 2.079 Folios de Matrícula Inmobiliaria, con 4.141 registros y 41 actos administrativos que negaron la inscripción de los documentos, (Notas Devolutivas), así:

**Tabla 120. Medidas de inscripción Judiciales 2018**

SEGUIMIENTO A LAS MEDIDAS DE INSCRIPCION JUDICIALES VIGENCIA 2018														
MEDIDAS DE INSCRIPCION	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	TOTAL	Actos Adm. Registrados
Admisión Solicitud 483	65	244	135	145	156	207	245	157	187	180	182	171	2074	4141
Sustracción Provisional del Comercio 484	65	244	139	140	156	207	239	157	187	181	181	171	2067	
Notas Devolutivas	0	2	1	0	0	0	27	2	0	6	3	0	41	
<b>FOLIOS AFECTADOS</b>	65	244	139	145	156	207	245	157	187	181	182	171	2079	

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

Del seguimiento a las órdenes contenidas en las **Sentencias de Restitución y Medidas Post-Fallo**, se analizaron 619 decisiones de fondo, que afectaron 777 Folios de Matrícula Inmobiliaria, con 1.691 registros en ellos, como se ilustra a continuación:

**Tabla 121. Seguimiento a sentencias 2018**

SEGUIMIENTO A SENTENCIAS 2018			
Mes	Sentencias	Folios Afectados	Registros
Enero	10	13	24
Febrero	10	13	28
Marzo	80	80	157
Abril	51	51	90



SEGUIMIENTO A SENTENCIAS 2018			
Mes	Sentencias	Folios Afectados	Registros
Mayo	98	155	620
Junio	87	110	477
Julio	112	161	52
Agosto	39	40	48
Septiembre	47	47	38
Octubre	31	36	36
Noviembre	26	43	74
Diciembre	28	28	47
<b>Total</b>	<b>619</b>	<b>777</b>	<b>1691</b>

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

### c. Consultas de Índices de Propietarios

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, lo mismo que la expedición de impresión simple de folios de matrícula Inmobiliaria requeridos.

De las solicitudes enviados por la Autoridad Judicial Especializada en Restitución de Tierras, la Unidad de Restitución de Tierras y otras entidades del Estado, se resolvieron 966 solicitudes de consulta, las cuales arrojaron 3.201 personas consultadas, generándose copia simple de 9.320 Folios de Matrícula Inmobiliaria, así:

**Tabla 122. Consultas de Índices de Propietarios 2018**

CONSULTA DE INDICES 2018													
OBJETO	Ene.	Feb.	Mar.	Abr.	May.	Jun.	Jul.	Ago.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	TOTAL
Solicitudes Consulta de Índices	16	57	33	99	79	99	118	93	96	106	100	70	<b>966</b>
Personas Consultadas	39	268	189	311	291	227	411	273	271	284	294	343	<b>3201</b>
Folios Encontrados y Generados	131	756	1190	969	1232	558	894	956	498	781	717	638	<b>9320</b>

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

### i) Procesos de Formalización de Tierras

Teniendo en cuenta las funciones y compromisos de la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras establecidos por medio de los Decretos 0239 de 2012 y 2723 de 2014, es de carácter misional para la Coordinación de Formalización de Tierras impulsar y adelantar el saneamiento jurídico de la propiedad inmobiliaria rural y urbana para facilitar el acceso a la propiedad formal de los bienes inmuebles, evitar situaciones de despojo, entre otras.

Como resultado de estas acciones, se han producido los siguientes resultados para la vigencia de 2018:



- El grupo de formalización entregó **8.661** títulos de propiedad en **15** departamentos del país abarcando **74** municipios del territorio, logrando así brindar apoyo jurídico y técnico en el **47%** de los departamentos del país.
- Se han realizado **135** jornadas de asesoría jurídica en **86** municipios de **11** departamentos del país, logrando guiar a **12.470**, **6.429** hombres y **6.041** mujeres, en temas de formalización de la propiedad.
- El grupo de formalización a la vez apoya la expedición de Certificados de Carencia de Antecedente Registral, gestión que para en 2018 dejó como resultado la emisión de **9.469** solicitudes a nivel nacional en **14** departamentos del país.
- En 2018 se expidió el Decreto 0578 que en su artículo 1 modifica el numeral 6 del artículo 27 del Decreto 2723 de 2014 y da la facultad a la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras para verificar la matriculas inmobiliarias que identifican registralmente los predios rurales. De conformidad con lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro expedido las Resoluciones 4209, 4721 y 7766 de 2018, con el objetivo de definir la implementación y reglamentar el procedimiento para la aplicación del Decreto 0578 de 2018. Así las cosas, se recibieron **7.838** solicitudes de Círculos Registrales priorizados en los departamentos de Boyacá y Santander. De las cuales **2.678** resultaron ser improcedentes de aplicación, por no cumplir los requisitos establecidos en la normatividad. Con respecto aquellos que eran aptos se emitieron **1.972** actos administrativos, los cuales **1.868** se verificaron la existencia de derechos reales y **104** de negación de derechos reales.

## ii). Certificación del Macroproceso y sus procedimientos

La Superintendencia de Notariado y Registro, desde hace siete años, modificó su estructura interna creando una Delegada especializada en protección, restitución y formalización de tierras, que asumió la responsabilidad de vigilar y controlar los procesos registrales de las tierras rurales en Colombia, en especial los de la política de restitución de tierras, que se materializó el 01 de febrero de 2012 con la expedición de los Decretos 0238 y 0239.

Hasta el 2018, se conformó oficialmente el grupo de interoperabilidad registro catastro que ha promovido el saneamiento de la información registral con la física o catastral de la propiedad para asegurar jurídicamente que la información en ambos sistemas sea congruente con la realidad de un predio, a través de la realización de barrios prediales, en conjunto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi; la realización de estudios jurídicos registrales y la implementación de procedimientos técnicos para que las predios cuenten con la historia registral y catastral desde los orígenes del predio estudiado.

Dentro de los logros alcanzados por esta Delegada desde su creación, se encuentra la realización del estudio y análisis que permitieron la identificación de más de 65 formas de despojo jurídico y material de los bienes inmuebles de los colombianos en las zonas más afectadas por el desplazamiento.

De igual forma, se protegieron jurídicamente más de tres millones de hectáreas de tierras a través de la aplicación de las rutas de protección individual y colectiva de predios urbanos y



rurales a nivel nacional, en particular de víctimas del desplazamiento forzado. Así mismo, se gestionaron y entregaron títulos de bienes baldíos urbanos a campesinos y ciudadanos sin tierra, a través de más de 256 convenios suscritos con las entidades territoriales de Colombia, permitiéndole a más ciudadanos sanear y formalizar su propiedad para que puedan acceder a créditos y beneficios del gobierno.

Por otra parte, como estrategia de divulgación y preocupados por ofrecer una atención de calidad y eficiente, se realizaron más de 450 jornadas de atención y asesoría jurídica en temas de protección, restitución, saneamiento y formalización de la propiedad inmobiliaria en todo el territorio nacional a través de las unidades móviles de registro. En estas jornadas se atendieron más de 76 mil ciudadanos, se acercó el servicio público registral, se hizo presencia institucional y se coadyuvó para que los colombianos recuperen su tierra *"porque solo el registro te hace propietario"*, slogan que se ha convertido en la bandera de la gestión de la Superintendencia de Notariado y Registro desde su creación de la Delegada de Tierras.

Con el fin de brindar una mayor seguridad jurídica y garantizar la propiedad de la tierra en Colombia, la SNR adquirió un componente SIG dentro de las características técnicas del nuevo sistema de información registral, que permitirá visualizar la representación gráfica de los predios a partir de los puntos de georreferenciación de sus linderos, de tal forma que desde el registro se podrá evitar la sobreposición de predios y actualizaciones de linderos y área que puedan afectar derechos de terceros.

### iii). Facilitar la integración de la información registral y catastral en el marco del catastro multipropósito

Conforme al documento CONPES 3859 de 2016, de implementar el Catastro Nacional con enfoque multipropósito (Art. 104), logrando plena coherencia entre el catastro y el registro, mediante levantamiento por barrido predial masivo, en los municipios y/o zonas priorizadas por el Gobierno. Fue necesario que la Superintendencia de Notariado y Registro efectuará unos cambios internos con el fin de atender los nuevos desafíos.

Por instrucciones del señor Superintendente de Notariado y Registro, se designó al Superintendente Delegado para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras como Gerente del proyecto de inversión denominado "Actualización en línea de la base de datos de registro y catastro a nivel nacional", y con el algunas de las actividades que se encontraban en cabeza de la Dirección Técnica de Registro, en este sentido la Delegada de Tierras conformó un grupo interno de trabajo, quienes adelantaron las siguientes actividades, cuyos resultados obtenidos, fueron:

- La Superintendencia Delegada de Tierras junto con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) participó en el aspecto jurídico de la definición de las normas técnicas y los estándares como norma general para el cumplimiento de las funciones catastrales, mediante documento denominado "Conceptualización y especificaciones para la operación del Catastro Multipropósito" versión 2.1, publicado para la ejecución de los pilotos de barrido predial masivo, dentro del marco de Catastro Multipropósito.
- Suscripción del Convenio Interadministrativo No. 570 de 2016, entre el Departamento Nacional de Planeación – DNP, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi- IGAC, la



Superintendencia de Notariado y Registro – SNR y la Agencia Nacional de Tierras – ANT, con el objeto de “aunar esfuerzos humanos, técnicos, tecnológicos y de articulación interinstitucional, desde sus competencias, entre la SNR, IGAC, ANT y DNP, con el fin de coordinar acciones para apoyar el Proyecto Piloto de Catastro Multipropósito.

- En concordancia con el documento CONPES 3859 de 2016, donde se propone una política para la conformación, implementación, y sostenimiento de un catastro multipropósito moderno, completo, confiable, consistente con el sistema de registro de la propiedad inmueble, integrado con los sistemas de planeación e información del territorio, y con estándares internacionales, el país, ha puesto en marcha, una política que se ajuste al ordenamiento integral del territorio bajo la normatividad ISO 19152:2012 Modelo de Dominio de Administración de Tierras (LADM), con la implementación del LADM\_COL.

324

En este sentido, se logró la expedición de la Resolución Conjunta SNR 5731/IGAC 642 del 30 de mayo de 2018 por la cual se adopta el modelo común de intercambio LADM\_COL versión aprobada 2.2. y futuras versiones liberadas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR) como estándar para la interoperabilidad de la información del catastro multipropósito, conforme con la descripción y detalle del Anexo técnico.

El modelo LADM es un estándar internacional de administración de tierras adoptado como norma ISO 19152: 2012. El CONPES 3859 de 2016 que establece la “Política para la adopción e implementación de un Catastro Multipropósito Rural – Urbano”, señaló que *“todas las entidades que harán parte del sistema de información y gestión de tierras deberán adoptar la norma LADM, ISO 19152. El IGAC, la SNR, la ANT y el DNP, garantizarán la incorporación de este estándar en los procesos y procedimientos para la implementación del catastro multipropósito”*. A través del modelo LADM se plasman todas las variables de identificación de los inmuebles, sus derechos, restricciones y responsabilidades, identificación de las partes relacionadas y la información física de los mismos. Con el modelo se unifica la semántica y se identifican los responsables de los datos con el fin de incorporar esta información en las bases de datos de ambas instituciones y que a partir de ello se realice el intercambio de la información mediante sistemas interoperables.

El modelo núcleo de Catastro – Registro, constituye el modelo base para el intercambio de la información de las entidades relacionadas con la Administración de Tierras, entre las cuales se encuentran la entidades de Ordenamiento Territorial, Parques Nacionales Naturales, Agencia Nacional de Tierras, entre otras, las cuales deben partir de la información física y jurídica identificada por las Autoridades Catastrales y el Registro Público de la Propiedad con el fin de realizar de manera eficiente con el cumplimiento de sus funciones.

- La Delegada de Tierras, de la Superintendencia de Notariado y Registro, participó activamente junto con otras entidades como lo son Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación – DNP e Instituto Colombiano Agustín Codazzi – IGAC en la elaboración del proyecto de ley que regula el Sistema Nacional Catastral. El proyecto de ley proponía, entre otros aspectos, lo siguiente:
  - Integración de la información jurídica predial, de tal manera que la información contenida en el registro de la propiedad corresponda a la realidad física de los inmuebles.



- Crear un **número único predial registral** que identifica los predios en el Sistema Único Nacional de Información Catastral Multipropósito y en el Registro de Instrumentos Públicos.
- Expedición de un **certificado predial registral** que contenga e integre en un solo documento la información jurídica y física de los inmuebles.

A pesar de que el proyecto de ley no se tramitó en el Congreso de la República, se han venido adelantando actividades que permitan la unificación de la información física con la jurídica, como es el caso de la expedición de la Resolución Conjunta No. 1732 SNR / 221 IGAC, del 21 de febrero de 2018, modificada parcialmente por la Resolución Conjunta SNR No. 5204 / IGA No. 479 del 23 de abril de 2019, por medio de la cual se establecen los lineamientos y procedimientos para la corrección o aclaración, actualización, rectificación de linderos y área, modificación física e inclusión de área de bienes inmuebles.

Por otra parte, se suscribió el Memorando de Entendimiento con las entidades involucradas sobre la implementación del Catastro Multipropósito en Colombia, se participó en la elaboración del CONPES 3951 del 26 de noviembre de 2018 (Crédito BM-BID), y en la elaboración del Proyecto CONPES de Catastro Multipropósito.

Aunado a lo anterior, la Superintendencia de Notariado y Registro, en la implementación del Catastro Multipropósito, tendrá un papel importante, debido a que:

- El sistema de información registral Bachué, permitirá la interoperabilidad (integración y mantenimiento) entre los sistemas registral y catastral, como eje central de la seguridad jurídica de los predios en el país, a través de la definición e implementación de mecanismos de transferencia de datos alfanuméricos y geográficos, asociados al NUPRE (Número Único Predial y Registral).
- Aportará en la protección de los derechos de la propiedad, administración de las tierras de la Nación, gestión de los bienes del Estado y regularización de la propiedad.

Finalmente, y en el marco de la expansión del Catastro Multipropósito, la Superintendencia de Notariado y Registro, se encuentra en el prelistamiento en coordinación con las demás entidades involucradas, para asumir las actividades que permitan obtener la coherencia entre la información física y jurídica de los predios en los municipios objeto de intervención.

#### **iv). Plan de acción para el proyecto de incorporación de información del antiguo sistema al sistema vigente de registro (folio magnético o sir) – 2017**

De acuerdo con el Auto 040 de 2017 de la Corte Constitucional, específicamente en lo referente a la orden segunda, se establece que se debe incorporar al Plan Nacional de Clarificación una estrategia de contingencia destinada a lograr la migración de toda la información existente en el antiguo sistema registral.

Lo anterior abrió paso a la necesidad de la entidad de implementar estrategias efectivas que permitan la migración del antiguo sistema de registro, al sistema actual de registro, pero que además, coadyuve en el proceso de coherencia entre la información física y jurídica de los



predios en el país, dando lugar a abordar y superar las enormes brechas existentes a raíz de la informalidad en la tenencia de la tierra y que se traducen en uno de los factores de mayor afectación sobre el sector rural en Colombia.

En virtud de lo anterior, la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras, desde junio de 2017, viene adelantando las labores referentes a la implementación del Proyecto de Incorporación de Información del Antiguo Sistema al Sistema vigente de registro, teniendo en cuenta el siguiente plan de acción:

326

- **Apertura de folios de matrícula de oficio:** La primera línea de acción corresponde a la apertura de folios de oficio, para lo cual se tuvieron en cuenta dos modalidades: la primera, referente al desarrollo de comisiones de un grupo de trabajo de funcionarios de la Delegada, quienes han culminado la migración de la información de Antiguo Sistema en 6 Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos (Acacias, Arauca, San Vicente del Caguán, Yopal, Florencia, Mocoa y San Marcos).

La segunda, corresponde a la labor realizada por los funcionarios o contratistas en ciertas oficinas de registro, quienes de manera permanente efectúan la revisión y migración de la información de los Libros del Antiguo Sistema de Registro.

- **Apertura de folios de matrícula a solicitud de parte:** La segunda línea de acción se refiere a la apertura de folios a solicitud de parte, lo cual es realizado por cada una de las oficinas de registro de instrumentos públicos a nivel nacional. Es pertinente indicar que, para poder hacer seguimiento a esta labor, se expidió en el mes de agosto del año 2016, la Circular No. 1538 la cual establece que cada oficina de registro al finalizar cada mes debe reportar dentro de los cinco primeros días del mes siguiente la apertura de folios realizada bajo esta modalidad. Para el año 2017, se modificó dicha Circular mediante la No. 1672 del 20 de abril, en el sentido de incluir en el reporte realizado una casilla destinada a consignar el municipio de ubicación del predio objeto de apertura de folio de matrícula inmobiliaria.

Con ocasión de esta orden, se efectuó una propuesta a la Corte Constitucional, de realizar esta labor a través de fases que permitan abarcar de manera escalonada cada una de las oficinas de registro que cuenta con libros de antiguo sistema. Para este fin, se determinó organizar la totalidad de las ORIP, de acuerdo a la cantidad de tomos de matrícula que existen en cada una de ellas, para ser intervenidas por grupos de trabajo que varían en la cantidad de personas de acuerdo a la disponibilidad de espacios, equipos y otros factores. Los avances de esta tarea se reportan trimestralmente a la Corte, desde el 2017 a la fecha.



## 7.1.6 Ruta de Protección de Tierras

### 7.1.7 Avances en las rutas de protección individual y colectiva de predios

#### 7.1.7.1 Unidad de Restitución de Tierras

La Unidad de Restitución de Tierras realizó durante la vigencia 2018 una serie de actividades para el mejoramiento continuo del proceso de Registro de Predios y Territorios Abandonados – RUPTA, en torno a lograr el goce efectivo del derecho de protección de tierras, entre las cuales se mencionan a continuación las más estratégicas:

- Con el propósito de dar a conocer el proceso de Protección de Predios y Territorios Abandonados RUPTA, se estructuró el diseño, diagramación e impresión de una nueva cartilla RUPTA, con el apoyo de la cooperación internacional de AECID, que permitió la edición de un total de 3.000 cartillas “ABC de la protección de predios y Territorios Abandonados (RUPTA)”.

Estas fueron distribuidas en las diferentes sedes territoriales de la Unidad de Restitución de Tierras y se han socializado a entidades encargadas de la atención a la población víctima del conflicto armado, por conducto del Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición. Así mismo, este material se encuentra publicado en la página web de la entidad para el acceso del público en general.

- Se desarrollaron estrategias para el continuo acompañamiento a las Direcciones Territoriales, de modo que se optimice la atención a los requerientes de protección de tierras, a través de la ejecución de actividades propias del proceso del RUPTA, las cuales incluyen varios ejes estratégicos, como lo son: a) estructuración y seguimiento mensual de cumplimiento a planes de trabajo; b) actividades de capacitación a través de 6 jornadas durante la vigencia; y c) 5 respuestas a las consultas formales realizadas por las Direcciones Territoriales y 3 apoyos particulares a Sincelejo, Carmen de Bolívar y Norte de Santander en casos complejos.
- Con la implementación del trámite para el levantamiento y cancelación de medidas de protección colectiva establecido en la Resolución 955 de 2017, se generaron los modelos de actos administrativos propios de esa ruta para su ejecución en algunas zonas del país. A su vez se socializaron a las sedes territoriales de la entidad los lineamientos de esta ruta de atención y el ingreso de la documentación correspondiente en el listado maestro de documentos del Sistema Integrado de Gestión.
- Se actualizaron los formatos de la ruta individual de la Resolución 306 de 2017, tal como se evidencia en el listado maestro de documentos del Sistema Integrado de Gestión. Se emitieron dos nuevos modelos de resoluciones para la ruta individual de atención de requerimientos RUPTA que se relacionan así: Modelo RU-MO-22 “Por la cual se implementa el enfoque diferencial sobre solicitudes de inclusión-cancelación (según aplique) en el RUPTA” y Modelo RU-MO-23 “Por la cual se prórroga el término de la etapa de estudio formal en un trámite administrativo en el RUPTA”.
- Con el fin de fortalecer la gestión documental del proceso, se adelantaron las siguientes acciones: a) Actualización de la tipología documental RUPTA que se encuentra en el



nuevo listado de tipos y subtipos documentales. b) se definieron las nuevas subseries documentales RUPTA que se incluyeron en la actualización de Tablas de Retención Documental de la URT. c) Se estructuró, revisó y aprobó, en conjunto con el proceso de Gestión Documental, la Guía de conformación y organización de los expedientes del Registro Único de Tierras y Territorios Abandonados -RUPTA.

- El 2 de noviembre de 2018, en el marco del Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición se realizó una jornada de capacitación en las rutas de protección que administra la Unidad, en articulación con la Agencia Nacional de Tierras y el Ministerio del Interior, en lo referente a la protección de Derechos Territoriales. En este espacio, además de las entidades descritas anteriormente, participaron la Unidad para las Víctimas, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, Ministerio de Justicia, Superintendencia de Notariado y Registro, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

A. Acciones dirigidas a lograr la protección patrimonial de inmuebles

Durante la vigencia 2018, la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización, teniendo dentro de sus funciones a través de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, la inscripción y cancelación de las medidas de protección patrimonial a población desplazada por causa de la violencia, desarrollo actividades encaminadas a fijar junto con la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras, a través de una Instrucción Administrativa conjunta, los parámetros y procedimientos para el cumplimiento de la administración del RUPTA asignado a la URT y, orientar a las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos sobre las modificaciones que por el cambio de competencia se generaron en los procedimientos de protección patrimonial por ruta individual y colectiva. Teniendo un total de 2.570 inscripciones en folios de matrícula inmobiliaria.

De este total de inscripciones, 65 fueron de medidas de protección individual de predios rurales y urbanos, mientras que 93 de protección patrimonial. De igual manera en cancelaciones de medidas de protección de predios rurales y urbanos, 922 correspondieron a protección individual, y 1451 cancelación de medidas de protección por ruta colectiva o levantamiento de declaratoria de inminencia de riesgo de desplazamiento. En inscripciones de medidas de protección para territorios étnicos o por ruta étnica se obtuvieron un total de 29. Lo anterior, se discrimina en las siguientes tablas:

Tabla 123. Inscripción de medidas de protección individual registradas en el año 2018.

Table with 5 columns: Naturaleza Jurídica, Departamento, Municipio, Total Municipio, Total Departamento. It lists individual protection measures across various departments like Antioquia, Valle, Cundinamarca, etc.



Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
	Casanare	Ancuya	2	4
		Paz de Ariporo	2	
		Hato Corzal	2	
	Tolima	Ortega	1	1
	<b>Total</b>			<b>65</b>

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

329

**Tabla 124. Medidas de protección patrimonial registradas en el año 2018**

Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
0474 Prohibición de enajenar derechos inscritos en predio declarado abandonado por el titular	Antioquia	Granada	16	58
		San Carlos	22	
		Medellín	4	
		Mutatá	10	
		Apartadó	1	
		Salgar	2	
		Montebello	3	
	Nariño	Olaya	1	1
	Valle	Bogotá D.C.	2	2
		Dagua	2	8
		El Cerrito	2	
		La Cumbre	4	
	Cauca	Buenos Aires	2	2
	Cesar	Valledupar	11	11
	Córdoba	Montería	1	2
		Valencia	1	
	Huila	Santa María	1	1
	Nariño	Los Andes	2	3
		Cumbitara	1	
	Sucre	Ovejas	5	5
<b>Total</b>			<b>93</b>	<b>93</b>

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

**Tabla 125. Cancelación de medidas de protección individual registradas en el año 2018.**

Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
0845 cancelación de prohibición de enajenar predio declarado en abandono	Antioquia	Cocorná	4	133
		Granada	10	
		San Carlos	8	
		San Luis	2	
		San Rafael	2	
		Yondó	6	
		Medellín	9	
		Turbo	24	
		Apartadó	1	
		Nariño	22	
		Abejorral	1	
		Caucasia	2	
		Ituango	4	
		Santa Bárbara	1	



Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
		Segovia	2	
		Sonsón	25	
		Argelia	6	
		Ebejicó	2	
		Sopetrán	2	
	Atlántico	Barranquilla	1	2
		Puerto Colombia	1	
	Bogotá D.C.	Bogotá D.C.	8	10
		Engativá	2	
	Quindío	Génova	1	1
	Santander	Barrancabermeja	3	14
		Puerto Wilches	1	
		Sabana de Torres	2	
		Simacota	3	
		Cimitarra	5	
	Tolima	Ataco	2	25
		Chaparral	17	
		Planadas	1	
		Rioblanco	2	
		San Antonio	1	
		Melgar	2	
	Valle	Cali	3	232
		Buga	85	
		Calima - El Darién	38	
		Dagua	95	
		El Aguila	2	
		El Cerrito	2	
		San Pedro	1	
		Bolívar	4	
		El Dovio	2	
	Magdalena	Zona Bananera	1	1
	Cundinamarca	Quipilé	4	6
		Tibacuy	1	
		Cabrera	1	
	Boyacá	Almeida	1	4
		Aquitania	3	
	Guajira	Riohacha	2	2
	Caquetá	San Vicente	1	2
		Puerto Rico	1	
	Cauca	Santander de Quilichao	2	114
		Argelia	17	
		Balboa	60	
		El Tambo	1	
		Nariño	17	
		Mallama	17	
	Bolívar	El Carmen de Bolívar	38	58
		San Jacinto	16	
San Juan Nepomuceno		4		
Cesar	Valledupar	3	15	
	La Jagua de Iberico	1		
	Agustín Codazzi	7		
	Becerril	1		



Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
		El Copey	2	
		San Diego	1	
	Córdoba	Montería	22	51
		Valencia	3	
		Montelibano	22	
		Puerto Libertador Q.	4	
	Huila	Neiva	3	29
		Colombia	25	
		Tello	1	
	Nariño	Cumbitara	11	25
		Policarca	8	
		El Rosario	5	
		Pasto	1	
	Risaralda	Apía	1	1
	Sucre	Ovejas	2	4
		Morroa	1	
		Los Palmitos	1	
	Caldas	Pensilvania	3	3
		El Doncello	1	3
		Morelia	2	
	Norte de Santander	El Carmen de Bolívar	8	134
		Convención	13	
		Sab Calixto	3	
		Teorama	10	
		El Tarra	4	
		Sardinata	39	
		Tibu	35	
		Gramalote	11	
		Cúcuta	2	
		Cucutilla	7	
		Villa del Rosario	1	
		Bucarasica	1	
	Cundinamarca	Caparrapí	1	1
	Magdalena	Fundación	1	4
		Aracataca	1	
		Plato	1	
		Santa Marta	1	
	Meta	San Martín	1	1
	Putumayo	Villa Amazónica (Villagarzón)	3	27
		Puerto Guzmán	1	
		Mocoa	1	
		Valle del Guamez	10	
		San Miguel	4	
		Puerto Asis	8	
	Santander	Rionegro	1	3
		Girón	1	
		Piedecuesta	1	
Tolima	Venadillo	1	17	
	Casabianca	1		
	Herveo	1		
	Anzoategui	2		
	Ibagué	3		



Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
		Roncesvalles	1	
		Rovira	1	
		Líbano	1	
		Prado	3	
		Natagaima	3	
	<b>Total</b>		<b>922</b>	<b>922</b>

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

**Tabla 126. Cancelación de medidas de protección colectiva registradas en el año 2018.**

Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
0844 Levantamiento de declaratoria de inminencia de riesgo o desplazamiento forzado	Antioquia	Cocodóná	5	212
		Granada	26	
		El Peñol	1	
		San Carlos	43	
		San Luis	1	
		San Rafael	4	
		Dabeiba	5	
		Mutatá	122	
		Ituango	4	
		Amagá	1	
	Bolívar	El Carmen de Bolívar	5	5
	Cesar	Río de Oro	1	1
	Córdoba	Montelíbano	2	3
		Tierra Alta	1	
	Nariño	Cumbitara	1	2
		Pasto	1	
	Sucre	Ovejas	1	8
		Morroa	4	
		Colosó	1	
		Palmitos	2	
	Cauca	Arglia	2	193
		Balboa	19	
		Morales	122	
		Cajibío	25	
		Piendamó	23	
		Popayán	2	
	Norte de Santander	Ocaña	888	1020
		Sardinata	43	
		Tibú	48	
		Gramalote	14	
Cúcuta		2		
Cucutilla		8		
La Playa		12		
Hacarí		3		



		Arboledas	2	
	Cundinamarca	La Palma	1	1
	Putumayo	Puerto Asís	4	4
	Valle	Buenaventura	2	2
	<b>Total</b>		<b>1451</b>	<b>1451</b>

### 7.1.7.2 Avances en protección de derechos territoriales étnicos

#### 7.1.7.2.1 Avances en protección preventiva de derechos territoriales mediante la ruta étnica – Unidad de Restitución de Tierras

Mediante Resolución No. 306 del 4 de mayo de 2017, expedida por el Director General de la entidad se modificó la Resolución No. 723 de 2016 y se introdujeron modificaciones importantes al mecanismo de "ruta de protección" o protección administrativa preventiva de derechos sobre la tierra y los derechos territoriales.

Entre las modificaciones más importantes, se encuentra la prevista en el artículo 13, mediante el cual la entidad asume competencia sobre solicitudes de protección preventiva (ruta étnica) presentadas por comunidades o pueblos indígenas con título oficialmente reconocido, es decir, que estas solicitudes no son de competencia de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y por eso dejaron de remitirse a dicha entidad, salvo en lo relativo al cumplimiento de medidas de protección que sean procedentes de acuerdo a las normas aplicables, según lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 27 del Decreto 2365 de 2015. La ruta étnica de protección elevada por comunidades indígenas sin título oficialmente reconocido, es decir, con ocupación histórica o ancestral, o por parte de comunidades negras, continúa bajo competencia de la ANT y el Ministerio del Interior y se seguirá remitiendo a dichas entidades, como se estableció desde la Resolución No. 723 de 2016 (Art. 10 Num. 3 y 4 Res. No. 306/17).

Teniendo en cuenta lo anterior, la URT profirió durante la vigencia 2018, un total de 53 resoluciones con medidas de protección, la mayor cantidad de resoluciones en una sola vigencia hasta la fecha (de 50 en total desde 2014) en las cuales ha dictado órdenes a diversas autoridades, como Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y ANT, para la activación de la ruta de protección preventiva de derechos territoriales.

#### 7.1.7.2.2 Protección a predios y territorios de comunidades étnicas – Superintendencia de notariado y Registro

La Superintendencia de Notariado y Registro, tuvo y tiene un papel fundamental en el SNARIV y en esa gran experiencia del Estado Colombiano en su objetivo de salvaguardar jurídicamente los derechos de las personas desplazadas forzosamente, sobre los predios rurales y urbanos que fueron abandonados forzosamente. Desde esta primera etapa del Programa de Protección de Tierras, de acuerdo con sus competencias misionales, la SNR asumió el compromiso de garantizar que los registradores de instrumentos públicos, inscribieran las medidas de protección por ruta individual y colectiva, en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria así como vela por el no otorgamiento de escrituras públicas para la transferencia de dominio de predios rurales ubicados en zonas de desplazamiento forzado, hasta tanto no verificar que dicho inmueble no tuviese una medida de protección vigente. Así mismo, asumió un papel



relevante y el compromiso de inscribir las cancelaciones de las medidas de protección que fueron autorizadas por los titulares de los predios afectados, con el fin de facilitar las debidas transferencias de dominio de los bienes inmuebles rurales y urbanos.

Hoy, la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización - SDPRF, continúa teniendo entre sus funciones, a través de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, la inscripción y cancelación de las medidas de protección a predios y territorios de propiedad y ocupados por las comunidades étnicas que han sido abandonados por causa de la violencia o que se encuentren en riesgo de serlo. A la fecha, en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos se atienden solicitudes de inscripción de medidas de protección a predios y territorios de comunidades indígenas, remitidas por la URT y, a predios y territorio de comunidades negras, remitidas por el Ministerio del Interior.

Durante el año 2018, fueron inscritas en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria de territorios étnicos (resguardos indígenas y títulos colectivos de comunidades negras), 29 medidas de protección.

### 7.1.7.2.3 Resultados de la inscripción de medidas de protección por Ruta Étnica, durante la vigencia 2018

Tabla 127. Inscripción de medidas de protección por ruta étnica – registrada en el año 2018.

Naturaleza Jurídica	Departamento	Municipio	Total Municipio	Total Departamento
0929 Declaratoria de inminencia de riesgo	Arauca	Arauquita	1	9
		Fortul	1	
		Tame	7	
0940 Medida de protección a solicitud de la comunidad indígena	Valle	La Unión	1	1
	Caldas	Riosucio	2	2
	Cauca	La Vega	2	4
		Almaguer	1	
		San Sebastián	1	
	Choco	Carmen de Atrato	1	1
	Tolima	Chaparral	1	1
	Córdoba	Ayapel	1	1
0941 Medidas de protección a solicitud de comunidades negras	Nariño	Barbacoas	6	6
	Choco	Quibdó	3	3
	Valle	Buenaventura	1	1
	<b>Total</b>		<b>29</b>	<b>29</b>

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

Teniendo en cuenta la solicitud de información para atender requerimiento de la Corte Constitucional mediante Auto 373 de 2016, sobre el goce efectivo de derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades negras, respecto a la protección de sus derechos territoriales, mediante la inscripción de la medida de protección en el folio de matrícula inmobiliaria que



identifica a su predio o territorio, se presenta la información correspondiente a la inscripción de dicha medida de protección, durante la vigencia 2018.

**Tabla 128. Relación de folios de matrícula con inscripciones de medida de protección a territorios étnicos en la vigencia 2018**

N o.	DPT O.	MUNICIPIO	VEREDA	TIPO DE PREDIO	ORIP	FMI	DIRECCION / NOMBRE	CÓDIGO REGISTRAL	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE RADICACIÓN	TIPO DE DOCUMENTO
1	ARAUCA	TAME	BETOYES	RURAL	ARAUCA	410 - 102 91	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO PUYERO DE CAÑO CLARO	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 0565 DE 07-11-2017
2	ARAUCA	TAME	BETOYES	RURAL	ARAUCA	410 - 102 93	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO MACARIE ROS	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 0571 DE 07-11-2017
3	ARAUCA	TAME	BETOYES	RURAL	ARAUCA	410 - 102 94	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO MACARIE ROS	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 0570 DE 07-11-2017
4	ARAUCA	TAME	LA CABAÑA	RURAL	ARAUCA	410 - 102 95	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO PUYEROS - SAN JOSE	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 0572 DE 07-11-2017;
5	ARAUCA	ARAUQUITA	EL VIGÍA	RURAL	ARAUCA	410 - 123 24	TERRITORIO COMUNIDAD INDÍGENA GUAHIBO DEL VIGÍA	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA 0568 DE 07-11-2017



N o.	DPT O.	MUNICIPIO	VEREDA	TIPO DE PREDIO	ORIP	FMI	DIRECCION / NOMBRE	CÓDIGO REGISTRAL	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE RADICACIÓN	TIPO DE DOCUMENTO
6	ARAUCA	TAME	CAMAME	RURAL	ARAUCA	410 - 309 04	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO DE CUILOTO II	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCION ADMINISTRATIVA 0566 DE 07-11-2017
7	ARAUCA	TAME	TROPEZÓN	RURAL	ARAUCA	410 - 309 05	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO DE LA ESPERANZA I	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCION ADMINISTRATIVA 0569 DE 07-11-2017
8	ARAUCA	TAME	TROPEZÓN	RURAL	ARAUCA	410 - 309 06	RESGUARDO INDÍGENA GUAHIBO DE LA ESPERANZA II	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCION ADMINISTRATIVA 0569 DE 07-11-2017
9	ARAUCA	FORTUL	BAJO CUSAY	RURAL	ARAUCA	410 - 782 0	TERRITORIO "RESERVA INDEGENA MACAHUA N"	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ÉTNICO	25/01/2018	RESOLUCION ADMINISTRATIVA 0567 DE 07-11-2017
10	CALDAS	RIOSUCIO		RURAL	RIOSUCIO	115 - 129 96	LA CANDELA RIA Y EL CASTILLO GLOBO 5	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDÍGENA.	03/05/2018	RESOLUCION RZE 0655 DEL 5 DE FEBRERO DE 2018



N o.	DPT O.	MUNICIPIO	VEREDA	TIPO DE PREDIO	ORIP	FMI	DIRECCION / NOMBRE	CÓDIGO REGISTRAL	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE RADICACIÓN	TIPO DE DOCUMENTO
11	CAUCA	LA VEGA		RURAL	BOLIVAR - CAUCA	122 - 173 29	LOTE RESGUARDO DE LOS TERRENOS DE LA PARCIALIDAD DE GUACHICONO-DISTRITO DE LA VEGA	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	26/02/2018	RESOLUCION RZE 0501 DEL 22 DE AGOSTO DE 2017
12	CAUCA	LA VEGA		RURAL	BOLIVAR - CAUCA	122 - 173 30	LOTE RESGUARDO INDIGENA DE PANCITARA	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	26/02/2018	RESOLUCION RZE 0504 DEL 22 DE AGOSTO DE 2017
13	CAUCA	ALMAGUER		RURAL	BOLIVAR - CAUCA	122 - 173 31	LOTE RESGUARDO INDIGENA DE SANTA MARIA DE CAQUIONA	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	06/02/2018	RESOLUCION RZE 0500 DEL 22 DE AGOSTO DE 2017
14	CAUCA	SAN SEBASTIAN		RURAL	BOLIVAR - CAUCA	122 - 173 32	LOTE RESGUARDO INDIGENA DE YANACONAS DE SAN SEBASTIAN	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	27/02/2018	RESOLUCION RZE 0503 DEL 22 DE AGOSTO DE 2017
15	CHOCO	CARMEN DE ATRATO		RURAL	QUIBDO	180 - 332 67	CARRERA QUIBDO A MEDELLIN - RESGUARDO EMBERAKATIO DE EL FIERA	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	31/10/2018	RESOLUCION ADMINISTRATIVA No. 0867 DEL 19 DE OCT. DE 2018



N o.	DPT O.	MUNICIPIO	VEREDA	TIPO DE PREDIO	ORIP	FMI	DIRECCION / NOMBRE	CÓDIGO REGISTRAL	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE RADICACIÓN	TIPO DE DOCUMENTO
16	CHOCO	QUIBDO	CORREGIMIENTO SAMURINDO	RURAL	QUIBDO	180 - 390 78	LOTE TERRENO CARRETERA QUIBDO-YUTO.	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	20/04/2018	AUTO No. 021 DEL 23 DE MARZO DE 2018
17	CHOCO	QUIBDO		RURAL	QUIBDO	180 - 395 41	VIA QUE DE QUIBDO CONDUCE AL MUNICIPIO DE ATRATO-YUTO	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	20/04/2018	AUTO No. 021 DEL 23 DE MARZO DE 2018
18	CHOCO	QUIBDO		RURAL	QUIBDO	180 - 395 68	LOTE LA CARMELA KILOMETRO 19 YUTO-CHOCO	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	20/04/2018	AUTO No. 021 DEL 23 DE MARZO DE 2018
19		RIOSUCIO		RURAL		115 - 129 96	RESGUARDO INDIGENA ESCOPETERA Y PIRZA	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	03/05/18	
20	NARIÑO	BARBACOAS		RURAL	BARBACOAS	242 - 103 61	CONSEJO COMUNITARIO LA NUEVA ESPERANZA	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	23/10/2018	OFICIO URT DTNP - 05700 DEL 16 DE OCTUBRE DE 2018
21	NARIÑO	BARBACOAS		RURAL	BARBACOAS	242 - 103 62	CONSEJO COMUNITARIO LA GRAN UNIÓN RIO TELPÍ	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	22/10/2018	OFICIO URT DTNP - 05695 DEL 16 DE OCTUBRE DE 2018



N o.	DPT O.	MUNICIPIO	VEREDA	TIPO DE PREDIO	ORIP	FMI	DIRECCION / NOMBRE	CÓDIGO REGISTRAL	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE RADICACIÓN	TIPO DE DOCUMENTO
22	NARIÑO	BARBACOA S		RURAL	BARBACOA S	242 - 103 63	CONSEJO COMUNITARIO DE LA NUEVA RESERVA ACANURE	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	23/10/2018	OFICIO URT DTNP - 05701 DEL 16 DE OCTUBRE DE 2018
23	NARIÑO	BARBACOA S		RURAL	BARBACOA S	242 - 103 98	CONSEJO COMUNITARIO RENACER CAMPESINO	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	23/10/2018	OFICIO URT DTNP - 0574 DEL 16 DE OCTUBRE DE 2018
24	NARIÑO	BARBACOA S		RURAL	BARBACOA S	242 - 106 26	CONSEJO COMUNITARIO EL BIEN DEL FUTURO	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	22/10/2018	OFICIO URT DTNP - 05697 DEL 16 DE OCTUBRE DE 2018
25	NARIÑO	BARBACOA S		RURAL	BARBACOA S	242 - 106 44	CONSEJO COMUNITARIO RENACER TELEMBÍ	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	23/10/2018	OFICIO URT DTNP - 05707 DEL 16 DE OCTBRE DE 2018
26	TOLIMA	CHAPARRAL	EL LIMÓN	RURAL	CHAPARRAL	355 - 278 58	LOTE DE TERRENO	0929	DECLARATORIA DE INMINENCIA DE RIESGO O DESPLAZAMIENTO FORZADO EN TERRITORIO ETNICO	09/03/2018	RESOLUCION 000314 DE 20-09-2007; ALCALDIA DE CHAPARRAL
27	VALLÉ	LA UNIÓN		URBANO	ROLDANILLO	380 - 552 45	CALLE 22 #18-10 BARRIO SAN PEDRO	0940	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE LA COMUNIDAD INDIGENA.	11/04/2018	ESCRITURA 300 DE 06-04-2018; NOTARIA UNICA DE LA UNION



N o.	DPT O.	MUNICIPIO	VEREDA	TIPO DE PREDIO	ORIP	FMI	DIRECCION / NOMBRE	CÓDIGO REGISTRAL	NATURALEZA JURIDICA	FECHA DE RADICACIÓN	TIPO DE DOCUMENTO
28	VALLE	BUENAVENTURA	LA ESPERANZA	RURAL	BUENAVENTURA	372 - 43773	CONSEJO COMUNITARIO VEREDA LA ESPERANZA	0941	MEDIDA DE PROTECCIÓN A SOLICITUD DE COMUNIDADES NEGRAS.	16/03/2018	RESOLUCION RZE 0501 DEL 22 DE AGOSTO DE 2017

Fuente: Superintendencia de Notariado y Registro

## 7.1.8 Conservación de archivo para esclarecer la verdad del despojo y del abandono de tierras

## 7.1.9 Unidad de Restitución de Tierras

A través del proceso de gestión documental, para la vigencia 2018 la Unidad de Restitución de Tierras encaminó su gestión en salvaguardar el acervo documental cumpliendo las directrices emitidas por el Archivo General de la Nación, donde el equipo enfocó sus esfuerzos en varios frentes, de los cuales se resaltan los siguientes:

- En virtud del Decreto 1080 de 2015, se elaboró e implementó el Sistema Integrado de Conservación el cual fue aprobado por el Comité de Desarrollo Administrativo mediante Resolución 365 de 2018, el cual permite garantizar el ciclo vital del documento, generado desde su producción o recepción, hasta su disposición final, mediante la conservación, protección, preservación y salvaguarda de los documentos producidos y recibidos por la URT. En este mismo sentido, se aprobó el Plan Institucional de Archivos (PINAR); se revisó y actualizó la política de gestión documental.
- Se elaboró e implementó una guía para consolidar las directrices relacionadas con la unificación de conceptos en la administración, conformación, organización y conservación de los documentos del Registro Único de Predios y Territorios Abandonados – RUPTA, proceso de Derechos Étnicos Territoriales y el cumplimiento a órdenes de procesos restitutivos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 355 de 2017.

### 7.1.9.1 Registro Especial de Archivos de DDHH y Memoria Histórica (READH)

Dando cumplimiento al Auto 373 de 2016 de la Corte Constitucional y en virtud del ejercicio que se está realizando con el Centro Nacional de Memoria Histórica – CNMH, en el cual la Unidad de Restitución de Tierras está participando en la elaboración del Registro Especial de Archivos de DDHH y Memoria Histórica (READH) en el marco de la implementación del Protocolo de Gestión Documental, cuyo objetivo tiene verificar el estado en el cual el INCODER



hizo entrega de la documentación a la URT. La URT recibió un total de 14.533 expedientes físicos RUPTA<sup>104</sup> entregados por el INCODER en liquidación, que correspondían al trámite adelantado de protección de tierras sobre Cancelaciones, Formulario de Protección, Notas Devolutivas, Aperturas de Folios de Matricula y Comunicaciones Oficiales Enviadas (Procesos jurídicos) y de la Alcaldía de Mapiripán la siguiente información:

**Tabla 129. Recepción de expedientes RUPTA del INCODER 2017**

RECEPCION DE EXPEDIENTES RUTPA DEL INCODER 2017		
Tipo De Inventario	Cajas	Expedientes Recibidos
Primer Periodo	56	10608
Segundo Periodo	24	582
Tercer Periodo	10	332
Apertura de folio	39	993
Procesos jurídicos	26	194
Notas devolutivas	31	286
Solicitudes de Protección 2da entrega	23	582
Solicitudes de Cancelación 2da entrega	12	259
Étnicos colectivos 2da entrega	1	5
Decisiones registrales 2da entrega	1	0
<b>Total</b>	<b>223</b>	<b>13841</b>

\*Los gastos de alistamiento y aplicación de procesos técnicos documentales de dichos expedientes fueron asumidos por la Unidad de Restitución de Tierras, mediante contratos de prestación de servicios de los técnicos y profesionales, quienes, entre otras obligaciones, han apoyado la recepción del señalado archivo.

**Tabla 130. Recepción de expedientes a la Alcaldía de Mapiripán 2018**

RECEPCION DE EXPEDIENTES A LA ALCALDIA DE MAPIRIÁN 2018		
Tipo De Inventario	Cajas	Expedientes Recibidos
Medidas de Cancelación Alcaldía de Mapiripán	16	437
<b>Total</b>	<b>16</b>	<b>437</b>

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

**Tabla 26. Recepción de expedientes INCODER ventanilla**

<sup>104</sup> En aplicación a lo dispuesto en el parágrafo 1 del artículo 28 del Decreto 2365 de 2015, el cual establece que: "El Sistema de Información RUPTA será trasladado, para efectos de su administración, a la Unidad Administrativa Especial para Gestión y Restitución de Tierras Despojadas. La transferencia se efectuará en los términos previstos en el presente artículo y mediante acta con el contenido arriba dispuesto."



RECEPCION DE EXPEDIENTES INCODER POR VENTANILLA		
Tipo De Inventario	Cajas	Expedientes Recibidos
Cancelaciones segunda entrega	12	219
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>219</b>

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras

### 7.1.9.2 Conformación y Conservación de los Archivos Misionales (Expedientes de Restitución de Tierras)

Con el fin de garantizar la conformación y custodia del acervo documental al interior de la Unidad de Restitución de Tierras además de dar cumplimiento a las normas archivísticas emitidas por el Archivo General de la Nación, la entidad asignó al Grupo de Gestión de Seguimiento y Operación Administrativa las siguientes funciones:

- Promover la aplicación de la normatividad en materia archivística, al interior de la entidad y diseñar estrategias de organización de los archivos permitiendo una oportuna y eficiente conservación y recuperación. grupo de Gestión Documental.
- Liderar y coordinar a nivel nacional, la organización y operación del archivo institucional, llevando el seguimiento y control que corresponda de conformidad con las normas que regulan y reglamentan la materia.

La URT con el fin de dar claridad sobre los mecanismos efectivos y únicos que permitan el desarrollo y conformación adecuada sobre el manejo y conservación de los expedientes en relación con el trámite de protección de predios y territorios abandonados, así como también los responsables e intervinientes de éste, la Dirección General de la Unidad de Restitución de Tierras expide la Resolución 355 de 2017 mediante la cual se unifican las actividades relacionadas con la conformación, actualización, custodia y archivo del expediente de restitución de tierras, e implementa la Guía para la Conformación de Organización de Expedientes de Restitución de Tierras, lo anterior, en cumplimiento del Decreto 2051 de 2016.

En este sentido, la Entidad cuenta dentro de su estructura organizacional, con equipos de trabajo que realizan gestiones a nivel nacional en veintiséis (26) sedes, en las diferentes zonas del país; adicionalmente, cuenta con un operador para la guarda, custodia del archivo central y medidores de temperatura, contando a la fecha con un total de 114.814 expedientes custodiados.

Tabla 131. Recepción de expedientes INCODER ventanilla

ITEM	DIRECCION TERRITORIAL Y/O SEDE	TOTAL DE EXPEDIENTES
1	DIRECCION TERRITORIAL MAGDALENA MEDIO -BUCARAMANGA	2663



ITEM	DIRECCION TERRITORIAL Y/O SEDE	TOTAL DE EXPEDIENTES
2	OFICINA CARTAGENA	2062
3	OFICINA BARRANQUILLA	2011
4	DIRECCION TERRITORIAL MAGDALENA MEDIO - BARRANCABERMEJA	2561
5	DIRECCION TERRITORIAL - CARMEN DE BOLIVAR	4871
6	DIRECCION TERRITORIAL TOLIMA - IBAGUE	8639
7	DIRECCION TERRITORIAL NOROCCIDENTE	5179
8	DIRECCION TERRITORIAL NARIÑO - PASTO	7156
9	DIRECCION TERRITORIAL CORDOBA - SEDE SINCELEJO	1279
10	DIRECCION TERRITORIAL VALLE DEL CAUCA - PEREIRA	3375
11	DIRECCION TERRITORIAL MAGDALENA - PLATO	1600
12	DIRECCION TERRITORIAL META - SAN JOSE DEL GUAVIARE	2176
13	DIRECCION TERRITORIAL CÓRDOBA - SEDE CAUCASIA	2783
14	DIRECCION TERRITORIAL - APARTADO	6484
15	DIRECCION TERRITORIAL CUNDINAMARCA - BOGOTA	2957
16	DIRECCION TERRITORIAL VALLE DEL CAUCA - CALI	6016
17	DIRECCION TERRITORIAL FLORENCIA -CAQUETA	4465
18	DIRECCION TERRITORIAL CESAR GUAJIRA-VALLEDUPAR	4132
19	DIRECCION TERRITORIAL PUTUMAYO -MOCOA	6179
20	DIRECCION TERRITORIAL MAGDALENA - SANTA MARTA	3989
21	DIRECCION TERRITORIAL TOLIMA -SEDE NEIVA	1538
22	DIRECCION TERRITORIAL CORDOBA -MONTERIA	4395
23	DIRECCION TERRITORIAL NORTE SANTANDER -CUCUTA	5072
24	DIRECCION TERRITORIAL ANTIOQUIA ORIENTE	7551
25	DIRECCION TERRITORIAL META - VILLAVICENCIO	11114
26	DIRECCIÓN TERRITORIAL CAUCA-POPAYÁN	4567
<b>TOTAL</b>		<b>114.814</b>

Fuente: Inventarios Documentales Direcciones Territoriales junio 2018. Unidad de Restitución de Tierras.

### 7.1.9.3 Índice de Información Clasificada y Reservada.

En virtud del Decreto 1080 de 2015 se realizó el índice de información clasificada y reservada de la entidad, teniendo como base lo establecido en las Tablas de Retención Documental.



Como resultado se obtuvo la clasificación de las series documentales enmarcadas en el mencionado decreto de la siguiente manera:

Tabla 132. Clasificación de las series documentales

Reservada	Clasificada	Pública	Clasificada-Reservada	Clasificada Pública	Reservada-Clasificada-Pública	Reservada - Pública	Total Activos de Información
47	65	49	1	4	2	4	172

Fuente: Equipo de Gestión Documental – Unidad de Restitución de Tierras.

La clasificación de los inventarios únicos documentales en virtud de lo establecido en el índice de información clasificada y reservada tienen restricciones de acceso puesto que se presenta información sensible de las víctimas de despojo y abandono.

## 8 Derecho a la indemnización

### 8.1 Procedimiento para el acceso a la medida de indemnización administrativa

Tal y como se puso en conocimiento de la Corte Constitucional en el pasado informe anual, uno de los obstáculos principales identificados para hacer efectiva la medida de indemnización administrativa a las víctimas del conflicto armado, fue el tema presupuestal, pues existe un elevado número de personas susceptibles de indemnización, sin embargo, el "Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas" no previó recursos para ese fin. Por lo que, se hizo necesario la implementación de estrategias de focalización y priorización, en contrapunto a los recursos previstos a que se implementaran estrategias de focalización y priorización, en contrapunto a los recursos previstos, en virtud de las que se determinó un orden de acceso a la indemnización administrativa, establecidas en el Decreto 1377 de 2014<sup>105</sup> para víctimas de desplazamiento forzado y en la Resolución 090 de 2015<sup>106</sup> para víctimas de otros hechos.

Asimismo, en esa oportunidad se señaló que existía una falta de claridad y ambigüedad de los criterios consagrados en las normas antes señaladas, lo que supuso que pocas víctimas tuviesen acceso a la compensación económica por los hechos sufridos, toda vez que, el método para priorizar no lograba determinar un orden de entrega de la medida indemnizatoria debido

<sup>105</sup> "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 Y se modifica el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado, se regulan algunos aspectos de retomo y reubicación y se dictan otras disposiciones"

<sup>106</sup> "Mediante la cual se actualizan los criterios de priorización para el acceso de las víctimas a las medidas de reparación integral en el marco de los principios de gradualidad y progresividad previstos en los artículos 17 y 18 de la Ley 1448 de 2011, 8º y 155 del Decreto 4800 de 2011, y el Decreto 1377 de 2014, y se derogan las resoluciones 223 de 8 de abril y 1006 de 20 de septiembre de 2013".



a que un gran número de personas se encontraban en las situaciones definidas como de "atención priorizada".

No obstante, lo anterior, , la Unidad para las Víctimas ha venido realizando esfuerzos para garantizar la entrega de la medida indemnizatoria. Una muestra significativa de las acciones llevadas a cabo, es la reglamentación del procedimiento para el acceso a la indemnización administrativa, inicialmente concebido a través de la Resolución 1958 expedida el 6 de junio 2018<sup>107</sup>, que se orientó a: i) establecer las reglas para el acceso a la medida con criterios puntuales y objetivos, ii) optimizar los procesos administrativos y de reconocimiento (con el fin de proferir una respuesta en términos razonables), iii) contribuir a ampliar la cobertura en la materialización de la medida de otros hechos diferentes al desplazamiento forzado.

En este punto es importante resaltar, que este procedimiento acogió las consideraciones inmersas en el Auto 206 de 2017<sup>108</sup>, proferido por la Corte Constitucional encontró "(...) razonable que los programas masivos de reparación administrativa, característicos de contextos de violencia generalizada y sistemática, no se encuentren en la capacidad de indemnizar por completo a todas las víctimas en un mismo momento. En este tipo de situaciones, la Corte encontró que es legítimo definir plazos razonables para otorgar la indemnización administrativa y acoger, en esa dirección, determinados criterios que permitan priorizar la entrega de las medidas que correspondan (...)"; y donde también la máxima autoridad constitucional reconoció la existencia de víctimas que enfrentan una situación de vulnerabilidad acentuada debido a factores como la edad o la discapacidad, que les impide darse su propio sustento por lo tanto resulta razonable darles un trato prioritario en lo concerniente al acceso a la indemnización administrativa.

Bajo estos parámetros, y como respuesta a las limitaciones del modelo que venía operando en materia de priorización, el procedimiento que se estableció para el acceso a la compensación económica de todos los hechos susceptibles de ser indemnizados responde a la necesidad concreta de: (i) determinar un orden de entrega acogiendo los principios de progresividad, gradualidad y sostenibilidad fiscal, (ii) otorgar a las víctimas certeza suficiente sobre las condiciones bajo las cuales se prioriza la entrega de la indemnización; y (iii) en las situaciones en las que las víctimas no sean priorizadas, el establecimiento de los términos bajo los cuales se accederá a la medida, es decir, los plazos aproximados y el orden en el que entregarán esos recursos.

De acuerdo con lo anterior, en la Resolución 1958 de 2018<sup>109</sup>, se incorporaron las "Situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad"<sup>110</sup> que, permiten que una persona sea

<sup>107</sup> "Por medio de la cual se establece el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa".

<sup>108</sup> "Respuesta a las solicitudes elevadas por las directoras de la Unidad para las Víctimas y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, presentadas ante esta Sala Especial de Seguimiento en el marco del ECI declarado en la sentencia T-025 del 2004 y del auto 373 del 2016".

<sup>109</sup> *Ibidem*.

<sup>110</sup> Resolución 1958 de 2018, "ART. 8º—**Situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad para la priorización de la indemnización administrativa.** Para los efectos de esta resolución, se entenderá que existe situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en cualquiera de los siguientes eventos: 1. **Edad.** La situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad asociada a este criterio, se presenta cuando, para la fecha de la formulación de la solicitud de indemnización administrativa, la víctima incluida en el registro único de víctimas (RUV), tenga edad igual o superior a los setenta y cuatro (74) años. 2. **Enfermedad.** Se entenderá que hay situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad por este criterio cuando, para la fecha de la formulación de la solicitud de indemnización administrativa, se acredite tener enfermedad(es) huérfanas, de tipo ruinoso, catastrófico, o de alto costo, de que tratan las resoluciones 2565 de 2007, 3974 de 2009 y 430 de 2013, o cualquier otra enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por



priorizada para acceder a los recursos de la indemnización por vía administrativa y se creó el denominado "método técnico de priorización", en el que se determinaron las variables a tener en cuenta en el cometido de ordenar la entrega de la medida indemnizatoria respecto de víctimas no susceptibles de ser priorizadas.

Bajo estos preceptos, el procedimiento involucra la realización de una serie de acciones, cuya complejidad depende del hecho victimizante por el cual se solicita el reconocimiento indemnizatorio, del marco normativo por el cual presentó la solicitud, de la plena identificación de los posibles destinatarios de la medida, y de la validación de los hechos victimizantes susceptibles de reparación individual. A su vez, debe tenerse en cuenta la conformación del hogar desplazado, los montos máximos que puede recibir una víctima y la prohibición de doble reparación que contempla la Ley 1448 de 2011, conjunto de situaciones que implican que se realice un proceso documental y de análisis de la solicitud.

De igual forma, en los artículos 12 y 13 de la Resolución 1958 de 2018, referida anteriormente, se describen los términos en que la Unidad decidirá si la víctima tiene derecho o no a la indemnización administrativa y la asignación de turnos para el desembolso de la medida, lo que se traduce en la obligación de emitir un acto administrativo motivado en el que se reconoce o se niega el derecho, cuya materialización, vale decir, tiene en cuenta el análisis del caso en concreto, las condiciones particulares de cada víctima y la disponibilidad presupuestal que tenga la Unidad para las Víctimas en cada vigencia fiscal.

Ahora bien, el procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa, entre otras cosas, fijó un término de seis meses para su implementación, contados a partir de la vigencia de la Resolución 1958 de 2018, es decir, del 6 de junio de 2018, excepto para las de víctimas que se encuentren en situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, para ellas el procedimiento se aplicará a partir la expedición de esta; y un régimen de transición, a través del cual se atenderán las solicitudes que se presentaron con anterioridad a la expedición de la Resolución 1958 de 2018, en un término de ciento ochenta 180 días a partir de la fecha mencionada.

De lo anterior se concluye que, durante el año 2018 en el proceso de reconocimiento de la medida de indemnización administrativa la Unidad para las Víctimas aplicó los preceptos normativos establecidos en el Decreto 1377 de 2014<sup>111</sup> para víctimas de desplazamiento forzado; la Resolución 090 de 2015<sup>112</sup> para víctimas de otros hechos y; a partir de junio de 2018, las disposiciones contenidas en la Resolución 1958 de 2018<sup>113</sup> respecto de todos los hechos victimizantes de víctimas solicitantes que acreditaron una situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, en espera de la implementación del procedimiento para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa.

la entidad promotora de salud (EPS), a la que se encuentre afiliada, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3.1 del artículo 3º e inciso 2º del artículo 4º de la Resolución 583 de 2018, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, o la norma que la modifique o sustituya. 3. **Discapacidad.** Se entenderá que hay situación de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad por este criterio, cuando una víctima acredite tener discapacidad y su dificultad en el desempeño sea igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por la entidad promotora de salud (EPS), a la que se encuentre afiliada, de acuerdo con la Resolución 583 de 2018 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, o la norma que la modifique, sustituya o adicione".

<sup>111</sup> "Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 132 de la Ley 1448 de 2011 Y se modifica el artículo 159 del Decreto 4800 de 2011 en lo concerniente a la medida de indemnización a las víctimas de desplazamiento forzado, se regulan algunos aspectos de retomo y reubicación y se dictan otras disposiciones"

<sup>112</sup> *Ibidem.*

<sup>113</sup> *Ibidem.*



Sea oportuno en el presente acápite, indicar que el esfuerzo realizado por la Unidad para las Víctimas en el periodo objeto del informe, en especial con la implementación Resolución 1958 de 2018, también estuvo dirigido a dar respuesta al llamado de atención que hizo la Corte Constitucional en el texto del Auto 373 de 2016<sup>114</sup> frente a la restricción desproporcionada en torno al acceso a la indemnización administrativa, en sentido que los criterios de priorización propuestos en el Decreto 1377 de 2014<sup>115</sup> representaban una barrera frente al derecho fundamental a la reparación de la población desplazada.

En el contexto descrito, el balance arrojado respecto de las víctimas reconocidas en el marco de la Ley 1448 de 2011 que recibieron una compensación económica por parte del Estado en el periodo de 2018 es de 97.227, lo que representa un total de 99.021 giros por el orden de \$ 566.291.832.562 millones de pesos. De dicho universo se indemnizaron 85.657 víctimas de desplazamiento forzado, lo que corresponde a 86.866 giros que se traduce en \$ 438.554.761.597 millones de pesos. Así mismo, cabe anotar, que se indemnizaron 3.446 víctimas por hechos como el Homicidio y la Desaparición Forzada que equivalen a 3.750 giros que suman \$ 42.572.081.961 millones de pesos; y por último, se resalta la indemnización de 632 víctimas de 'otros hechos', que corresponde a 722 giros que suman \$ 17.836.355.244 millones de pesos.

### 8.1.1 Del reconocimiento de la medida de indemnización por vía administrativa.

En el periodo objeto de reporte, la Unidad para las Víctimas realizó, en el ejercicio de su potestad indemnizatoria por vía administrativa, un total de 99.021 giros por un valor total de \$566.291.832.562 millones de pesos. Es importante señalar que, el número de pagos gestionados representó el recibo de los recursos por parte de 97.227 víctimas, frente a lo que valdría explicar que una persona puede ser beneficiaria, en un mismo año fiscal, del pago de dos o más de los hechos victimizantes que haya sufrido. Situación que se da esencialmente, entre otras causas, por ser víctimas que acreditaron encontrarse inmersas en situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad.

La siguiente tabla expone las cifras de entrega de indemnización administrativa, discriminadas por mes, en el lapso señalado.

**Tabla N 133 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas del conflicto armado interno discriminadas por mes durante el año 2018.**

FECHA	2018 GENERAL		
	GIROS	PERSONAS	VALOR
FEBRERO	699	669	\$ 4.999.889.621
MARZO	2.639	2.597	\$ 14.999.070.319
ABRIL	10.342	10.115	\$ 49.992.826.189
MAYO	20.554	20.382	\$ 119.998.918.264
JUNIO	27.225	26.897	\$ 149.996.515.586

<sup>114</sup> "Evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011".

<sup>115</sup> *Ibidem*.



JULIO	20.510	20.223	\$ 110.807.481.185
AGOSTO	1.844	1.736	\$ 8.999.479.156
SEPTIEMBRE	2.712	2.526	\$ 11.932.142.771
OCTUBRE	880	818	\$ 4.985.277.632
NOVIEMBRE	3.807	3.657	\$ 19.372.141.261
DICIEMBRE	7.809	7.607	\$ 70.208.090.576
Total general	99.021	97.227	\$ 566.291.832.562

1. Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

En la actualidad,<sup>116</sup> un total de 8.816.304 víctimas han sido incluidas en el Registro Único de Víctimas. De ese universo, 7.489.141 personas han sufrido el flagelo del desplazamiento forzado, lo que permite ver la masividad del fenómeno y de su superlativa presencia en contraste con las cifras de otros hechos victimizantes. Es en ese panorama donde la Unidad para las Víctimas advirtió la necesidad de enfatizar en el reconocimiento de la indemnización administrativa para la población desplazada, realizando, en el año 2018, un total de 94.549 giros por un valor de 505.883.395.357 millones de pesos.

A continuación, se incluye una tabla que discrimina la actividad por meses del año 2018, que expone lo gestionado en materia de indemnización por la vía administrativa para desplazamiento forzado.

**Tabla N 134 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas de desplazamiento forzado discriminado por mes durante el año 2018.**

2018 DESPLAZAMIENTO		
FECHA	GIROS	VALOR
FEBRERO	596	\$ 3.016.094.310
MARZO	2.368	\$ 11.823.911.609
ABRIL	9.939	\$ 45.019.432.694
MAYO	19.159	\$ 101.829.110.575
JUNIO	26.677	\$ 140.914.196.949
JULIO	19.931	\$ 103.840.490.106
AGOSTO	1.608	\$ 6.437.458.119
SEPTIEMBRE	2.451	\$ 9.046.069.200
OCTUBRE	742	\$ 3.299.878.172
NOVIEMBRE	3.520	\$ 15.330.617.490
DICIEMBRE	7.558	\$ 65.326.136.133
Total general	94.549	\$ 505.883.395.357

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

<sup>116</sup> Corte al primero de mayo de 2019.



En el informe anual de la vigencia 2017, la Unidad para las Víctimas abordó los asuntos referidos al acceso a la indemnización administrativa de víctimas de grupos pos desmovilización (BACRIM) cuyo hecho victimizante tuviera una relación de cercanía y suficiencia con el conflicto armado, exponiendo el balance de lo gestionado sobre el particular. En este contexto se tiene que en el año 2018 un total de 3.197 víctimas fueron compensadas económicamente, por un valor total de \$ 17.030.373.879,49 millones de pesos.

**Tabla N 135 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas de desplazamiento forzado con relación cercana y suficiente al conflicto armado.**

AÑO VIGENCIA	NO. INDEMNIZACIONES	NO. PERSONAS	VALOR INDEMNIZACIONES
2018	3.210	3.197	\$ 17.030.373.879,49

Fuente: Dirección Técnica de Reparación - Unidad para las Víctimas (Corte a 31 de diciembre de 2018)

Ahora bien, teniendo en cuenta los párrafos precedentes, respecto de la aplicación de los regímenes normativos que orientaron el desarrollo del pago de la indemnización por vía administrativa en materia de Desplazamiento Forzado durante 2018, considera la Unidad para las Víctimas, relevante en este punto anotar que, del universo de giros y recursos anteriormente expuesto, se debe presentar discriminada la gestión realizada bajo el Decreto 1377 de 2014, frente a la Resolución 1959 de 2018.

En virtud de lo anunciado, se incluye una tabla demostrativa.

**Tabla No 136 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas de desplazamiento forzado durante el año 2018, discriminadas por el periodo de aplicación del Decreto 1377 de 2014 y la resolución 1958 de 2018.**

DESPLAZAMIENTO FORZADO 2018	
DECRETO 1377	RESOLUCIÓN 1958
87.436	7.113
TOTAL GIROS: 94.549	

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

La indemnización por los hechos victimizantes de homicidio o desaparición forzada, es otorgada a los destinatarios de la medida en virtud de la Ley 418 de 1997<sup>117</sup>, el Decreto 1290 de 2008<sup>118</sup> y la Ley 1448 de 2011. Su objetivo apunta a compensar el daño a los familiares que, pese a no haber sufrido el hecho victimizante personalmente, encuentran afectados sus propios derechos a partir del impacto de la víctima directa<sup>119</sup>.

En el periodo objeto de revisión, la Unidad para las Víctimas continuó avanzando en el otorgamiento de la medida respecto de los hechos victimizantes mencionados. Estas gestiones, se tradujeron en la entrega de recursos de indemnización administrativa por un valor de \$ 42.572.081.961 millones de pesos respecto de 3.446 víctimas (personas). El detalle cronológico de los 3.750 giros que se hicieron en 2018, se expone a continuación:

<sup>117</sup> "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones."

<sup>118</sup> "Por el cual se crea el Programa de Reparación Individual por vía Administrativa para las Víctimas de los Grupos Armados Organizados al Margen de la ley".

<sup>119</sup> De esa forma, el daño padecido se produce como efecto del que ésta ha sufrido, pero una vez que la violación la alcanza se convierte en una persona lesionada bajo un título propio.



**Tabla No 137 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas indirectas de homicidios y desapariciones forzadas discriminado por mes durante el año 2018.**

2018 HOMICIDIO Y DESAPARICIÓN FORZADA		
FECHA	GIROS	VALOR
FEBRERO	103	\$ 1.983.795.311
MARZO	257	\$ 2.802.818.773
ABRIL	361	\$ 3.840.395.800
MAYO	1.242	\$ 14.542.501.084
JUNIO	292	\$ 984.335.065
JULIO	493	\$ 4.838.887.949
AGOSTO	204	\$ 1.692.498.848
SEPTIEMBRE	237	\$ 2.235.298.985
OCTUBRE	121	\$ 1.256.498.383
NOVIEMBRE	221	\$ 2.299.354.892
DICIEMBRE	219	\$ 4.095.696.870
Total general	3.750	\$ 42.572.081.961

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

Para asegurar una correcta interpretación de la información concerniente al pago de la indemnización administrativa por homicidio y desaparición forzada, consideramos trascendente presentar una tabla que exhibe la gestión llevada a cabo en aplicación de los criterios incorporados en las Resoluciones 090 de 2015 y 1958 de 2018, que sirvieron de andamiaje para el desarrollo del pago de la indemnización por vía administrativa respecto de tales hechos victimizantes. El balance de la tabla que se encuentra a continuación se discrimina a partir de la aplicación de las resoluciones referidas.

**Tabla No 138 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas indirectas de homicidios y desapariciones forzadas durante el año 2018, discriminadas conforme fueron implementadas la Resolución 090 de 2015 y la Resolución 1958 de 2018.**

2018 HOMICIDIO Y DESAPARICIÓN FORZADA	
RESOLUCIÓN 090	RESOLUCIÓN 1958
3.525	225
TOTAL GIROS: 3.750	

**Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018 Indemnización administrativa a víctimas de hechos victimizantes directos susceptibles de indemnización diferentes a desplazamiento forzado.**

Sobre el particular es necesario establecer en primer término que, se denominan hechos victimizantes directos, aquellas infracciones al Derecho Internacional Humanitario o graves violaciones a los Derechos Humanos que fueron sufridas directamente por las víctimas que



reciben la indemnización. Por su parte, el artículo 2.2.7.3.4. del Decreto 1084 de 2015<sup>120</sup> describe, entre otras, las conductas que constituyen hechos victimizantes directos, tales como: el secuestro, tortura o tratos inhumanos y degradantes, delitos contra la libertad e integridad sexual, desplazamiento forzado interno, lesiones y reclutamiento forzado de menores.

En el presente apartado se destaca que durante el año 2018 se produjeron 722 giros a víctimas que sufrieron hechos directos diferentes al desplazamiento forzado, gestión que se tradujo en la entrega de un total de \$ 17.836.355.244 millones de pesos. En este punto, es importante advertir que un alto porcentaje de las indemnizaciones otorgadas en 2018 se avocaron al pago del hecho victimizante de desplazamiento forzado. Esto se debe fundamentalmente a que, con notoria diferencia sobre los demás hechos victimizantes, es el desplazamiento forzado el que registra un mayor número víctimas y eventos<sup>121</sup> en el Registro Único de Víctimas. Lo anterior, naturalmente se tradujo en la ostensible disminución del desarrollo de la indemnización de los otros hechos victimizantes, que tuvo que reducirse en un 57% respecto de lo gestionado en la vigencia de 2017.

Así las cosas, la siguiente tabla indica el número de víctimas que fueron indemnizadas por hechos directos (diferentes al desplazamiento forzado) durante el periodo objeto de reporte.

**Tabla No 139 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas de hechos victimizantes directos (diferentes a DF), discriminado por meses durante el año 2018.**

2018 HV DIRECTOS		
FECHA	GIROS	VALOR
MARZO	14	\$ 372.339.937
ABRIL	42	\$ 1.132.997.695
MAYO	153	\$ 3.627.306.606
JUNIO	256	\$ 6.097.983.572
JULIO	86	\$ 2.128.103.130
AGOSTO	32	\$ 869.522.190
SEPTIEMBRE	24	\$ 650.774.586
OCTUBRE	17	\$ 428.901.077
NOVIEMBRE	66	\$ 1.742.168.879
DICIEMBRE	32	\$ 786.257.574
Total general	722	\$ 17.836.355.244

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

La tabla que se encuentra a continuación contiene el balance del ejercicio indemnizatorio adelantado en el 2018, discriminando para tal efecto lo realizado a través de las Resoluciones 090 de 2015 y 1958 de 2018, cuyos criterios sirvieron a la priorización de solicitudes allegadas. En esos términos, se presenta la información descrita.

<sup>120</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación"

<sup>121</sup> Ocurrencia de un hecho victimizante a una persona, en un lugar (municipio) y en una fecha determinada.



Tabla N 140 Número de indemnizaciones otorgadas a víctimas de hechos victimizantes directos (diferentes a DF) durante el año 2018, discriminadas por el periodo de aplicación de la Resolución 090 de 2015 y la Resolución 1958 de 2018.

2018 HV DIRECTOS	
RESOLUCIÓN 090	RESOLUCIÓN 1958
714	8
TOTAL GIROS: 722	

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

## 8.2 Balance cuantitativo de la implementación del procedimiento Resolución 1958 de 2018

### 8.2.1 Indemnización administrativa a solicitantes priorizados resolución 1958 del 6 de junio de 2018

La Resolución 1958 de 2018, estableció el procedimiento que se debe adelantar para el acceso a la medida individual de indemnización administrativa y judicial. En ese sentido, estableció las reglas para el acceso a la indemnización administrativa, y definió los términos y los criterios mediante los cuales un solicitante de la medida puede ser priorizado para su pago de acuerdo con las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad en las que se encuentre.

Así las cosas, a continuación, se describe la gestión realizada a partir de la expedición de la mencionada Resolución, que dio como resultado el pago de \$69.229.584.919 millones de pesos a 7.166 personas priorizadas en virtud de las variables de edad, discapacidad y/o enfermedades descritas en el artículo 8 de la Resolución. Así pues, los 7.346 giros realizados se encuentran relacionados con la información de las tablas descritas anteriormente.

Tabla N 141 Número de indemnizaciones otorgadas a solicitantes priorizados en virtud de la Resolución 1958/2018, discriminado por meses durante el año 2018.

PRIORIZADOS R.1958 / 2018.			
FECHA	GIROS	PERSONAS	VALOR
JUNIO	30	28	\$ 306.334.988
JULIO	105	103	\$ 916.035.542
AGOSTO	23	18	\$ 249.059.012
SEPTIEMBRE	41	34	\$ 475.052.323
OCTUBRE	35	31	\$ 409.371.722
NOVIEMBRE	146	133	\$ 1.412.380.021
DICIEMBRE	6.966	6.819	\$ 65.461.351.311
<b>Total general</b>	<b>7.346</b>	<b>7.166</b>	<b>\$ 69.229.584.919</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018



Como se explicó en los renglones introductorios del presente capítulo, la Corte Constitucional mediante Auto 206 de 2017, reconoció la posibilidad para incluir criterios diferenciales en el acceso a la indemnización de acuerdo a las situaciones de vulnerabilidad de las víctimas. Derivado de esto, dichos criterios se incorporan y se plasman en la Resolución 1958 de 2018. De manera tal, que con su acreditación los solicitantes lograran el acceso preferente a la medida.

La siguiente tabla muestra el balance del año 2018, respecto de las ocasiones en las que al menos un criterio de priorización fue acreditado y tenido en cuenta para viabilizar el reconocimiento y subsecuente acceso a la indemnización por vía administrativa en la vigencia de la Resolución. Adicionalmente, es importante manifestar que una víctima que solicita la medida indemnizatoria puede estar inmersa en más de un criterio de priorización, esto por supuesto, se ve reflejado en la estadística; de allí que se tenga que frente a las 7.378 veces que los criterios fueron aplicados en 2018, estas ocasiones se asocian únicamente a los 7.346 giros realizados.

**Tabla N 142 Ocasiones en que los criterios de priorización fueron aplicados durante el periodo de 2018.**

CRITERIOS DE PRIORIZACION	CANTIDAD
Edad mayor igual a 74 años.	7.190
Enfermedad con dificultad de desempeño igual o superior al 40%	96
Discapacidad con dificultad de desempeño igual o superior al 40%	92
<b>TOTAL</b>	<b>7.378</b>

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte diciembre de 2018

### 8.2.1.1 Documentación para la indemnización administrativa en vigencia de Resolución 1958 del 6 de junio de 2018.

Frente a las solicitudes de indemnización por vía administrativa presentadas antes de la expedición de la Resolución 1958 de 2018, es decir, al 6 de junio de 2018, la Unidad para las Víctimas auditó 524.308 e identificó qué casos cumplían con los requisitos de documentación, cuales debían ser subsanados, y aquellos que debían adelantar trámites administrativos tendientes a actualizar la información obrante en el Registro Único de Víctimas (novedades).

En el curso de esa labor, la Unidad para las Víctimas realizó actividades para establecer contacto e informó a los solicitantes de los documentos que debían ser allegados, para ese fin se les brindó un correo electrónico, para facilitar ese trámite. Teniendo en cuenta las dificultades experimentadas en el contacto con los solicitantes de indemnización y, abogados en la intención de completar la documentación faltante, inclusive, se llevaron a cabo ejercicios orientados al recaudo de la información acercándose a los hogares de los solicitantes para facilitar su obtención y dar pronta viabilidad al estudio de fondo de las solicitudes allegadas. En el marco de dicha iniciativa se tiene el siguiente reporte:

**Tabla N 143 Balance de gestión respecto de las solicitudes de indemnización presentadas con anterioridad a la Resolución 1958 de 2018.**

Solicitudes Auditadas	524308
Solicitudes Subsanadas	144394



En Subsanación	301257
Con novedad	36945
Sin contactabilidad	41712

Fuente: Unidad para las Víctimas – Subdirección de Reparación Individual. Corte abril 30 de 2019

## 9 Derecho a la Rehabilitación

### 9.1 Balance cualitativo de la implementación de la medida de rehabilitación: aciertos durante las vigencias 2013-2018

El Gobierno Nacional expondrá en las siguientes páginas un balance cualitativo en la implementación de la medida de rehabilitación en perspectiva de lo alcanzado desde el año 2013 por el Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas [En adelante 'Programa' o 'PAPSIVI'] y de la Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal [En adelante 'ERE-G'].

Para el Ministerio de Salud y Protección Social [En adelante: 'MSPS' o 'Ministerio'] y la Unidad para las Víctimas [En adelante: 'UARIV'] 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 del Plenario Nacional de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas y de los demás escenarios de participación.

Considerando lo anterior y, en aras de generar una mejor comprensión de la información, se hace una descripción de la estructura de este acápite del documento: i) en una primera parte se hace mención a los antecedentes del Programa, así como al diseño técnico y su ejecución metodológica; ii) en un segundo momento se aborda el desarrollo del componente de "Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial"; iii) en el tercer punto se hace el análisis de las acciones desplegadas por la UARIV y el MSPS, en el componente psicosocial de la medida de rehabilitación a través de la ERE-G y del PAPSIVI, respectivamente, así mismo se refieren las acciones complementarias y de coordinación interinstitucional bilateral; iv) por último, se hace referencia a los mecanismos dispuestos para armonizar y articular los dos componentes del PAPSIVI.

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:



## 9.1.1 Frente a la configuración y estructura del PAPSIVI:

- a) El Programa se erigió como la principal respuesta del Gobierno Nacional frente a la rehabilitación física, mental y psicosocial dado que recogió la experiencia que el sector de la salud adquirió tras la implementación de la Ley 387 de 1997<sup>122</sup> y la Ley 1408 de 2010<sup>123</sup>, así como del acatamiento de los principales pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre la materia<sup>124</sup>; así mismo, fue consecuente con las renovaciones legales que el derecho a la salud presentó en la legislación interna, en especial, respecto a las Leyes 1438 de 2011<sup>125</sup> y 1751 de 2015. En virtud de lo anterior, se logró adaptar el Programa a los avances normativos y técnicos que el Estado Colombiano está en posibilidad de realizar de conformidad con su comprensión de los fenómenos sociales, así como de sus capacidades presupuestales; por ello, el PAPSIVI dista de crear un régimen paralelo de salud y de generar brechas sociales entre la población víctima y otra población vulnerable.
- b) El alcance 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 integral en salud con enfoque psicosocial y la atención psicosocial, como respuesta a 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.
- c) El PAPSIVI se constituyó sobre la base de los  **criterios de racionalidad** . En esencia, el Estado Colombiano cuenta hoy con un programa específico que, se asienta sobre la plataforma del Sistema General de Seguridad Social en Salud [En adelante 'SGSSS'] y en las funciones y competencias de sus actores, que 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 tal efecto por el MSPS como rector de la política pública; así mismo, se establecieron metas y coberturas específicas en perspectiva de goce efectivo de derechos, de acuerdo a los principios de gradualidad, progresividad y sostenibilidad.
- d) 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.

<sup>122</sup> "Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia".

<sup>123</sup> "Por la cual se rinde homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada y se dictan medidas para su localización e identificación"

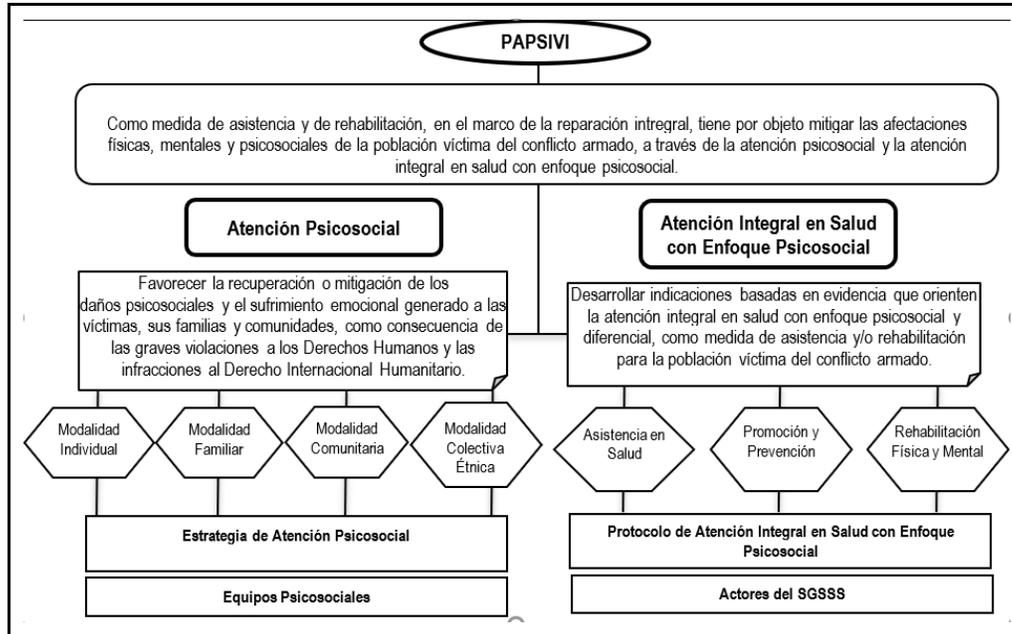
<sup>124</sup> En especial aquellos derivados de las Sentencias T-025 de 2004, T-760 de 2008 y T-045 de 2010

<sup>125</sup> "Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones".



- e) Teniendo en cuenta que el fundamental para abordar las medidas de rehabilitación física, mental y psicosocial parte de la Salud Integral, y con el ánimo de armonizar las competencias legales y reglamentarias frente a la política pública de víctimas, el MSPS estableció que el Programa contendría dos componentes: un **componente de atención integral en salud con enfoque psicosocial** y un **componente de atención psicosocial**.

TABLA No 144 . ESTRUCTURA DEL PAPSIVI, COMPONENTES DE ATENCIÓN, INSTRUMENTOS DE OPERATIVIDAD Y PRINCIPALES RESPONSABLES DE SU IMPLEMENTACIÓN



Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social, 2018

### 9.1.2 Frente al Componente de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial

- a) 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.
- b) El MSPS en conjunto con el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud [En adelante 'IETS'], actualizaron los lineamientos del **Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial a Víctimas del Conflicto Armado** [En adelante 'Protocolo'] el cual brinda herramientas a los profesionales de la salud y de las ciencias sociales, en aras de que los procesos de atención y rehabilitación física y mental de las víctimas del conflicto armado y sus familias se realice desde el enfoque diferencial y psicosocial.



- c) La implementación de la **atención integral en salud con enfoque psicosocial** en función de lo establecido en el Protocolo 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.
- d) Guardando correspondencia con los derechos de las víctimas, el MSPS estableció que el acceso a la **atención integral en salud con enfoque psicosocial** se efectuará 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.
- Así, para promover el acceso sea real y efectivo y para articular la información entre el SGSSS y el SNARIV que permita la correcta identificación de las víctimas del conflicto armado para su oportuna atención integral en salud con enfoque psicosocial, el MSPS y la Unidad para las Víctimas emitieron el **Comunicado Conjunto No. 4 de 14 de septiembre de 2018** [Anexo No. 1], a través del cual se actualizaron indicaciones efectuadas en julio de 2014, abril de 2017 y abril de 2018 y se impartieron instrucciones operativas precisas para facilitar el intercambio de información entre la Red Nacional de Información de la UARIV y las Entidades Territoriales Departamentales y Distritales con funciones y competencias en materia de Salud, Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), entidades adaptadas y administradoras del régimen Especial y de Excepción.
- e) 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 ejerció asistencia técnica y acompañamiento directo en los departamentos de Chocó, Antioquia, Caquetá, Cauca, Córdoba y Nariño con el objeto de formular estrategias de gestión para la implementación nacional del Protocolo. Adicionalmente, realizó asistencia técnica en el marco del PAPSIVI a los demás departamentos en donde se viene implementando la medida de rehabilitación.
- Considerando lo anterior y apoyándose en la experiencia en los departamentos de acompañamiento directo, 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.

### 9.1.3 Frente al Componente de Atención Psicosocial



- a) Actualmente el Gobierno Nacional cuenta con elementos conceptuales, técnicos, metodológicos y operativos claros que orientan la atención psicosocial a víctimas del conflicto armado a través de modalidades individual, grupal, familiar y comunitaria, en el marco del PAPSIVI y la ERE-G.
- b) Es importante mencionar que si bien el PAPSIVI constituye la principal respuesta del Gobierno Nacional a las particulares necesidades de las víctimas frente a los daños físicos, mentales y psicosociales ocasionados por las dinámicas del conflicto armado sobre la población civil, *la Estrategia de Recuperación Emocional a nivel Grupal [En adelante 'ERE-G']* se ha ido consolidando como una acción conjunta del 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. En tal disposición, el Gobierno Nacional estableció que, entre otras, la UARIV a través de la ERE-G complementará al PAPSIVI 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.

Considerando lo anterior y en razón de las modalidades de atención que comprenden tanto el PAPSIVI como la ERE-G, y de las fortalezas que ofrece cada metodología de atención psicosocial, el Gobierno nacional adelanta acciones para afianzar sinergias entre este Ministerio y la UARIV para que las víctimas reciban la atención a través de alguna de las dos estrategias, sin perjuicio de que eventualmente en casos específicos se evalué la pertinencia de recibir una modalidad complementaria de atención. Lo anterior, con el propósito de avanzar en la rehabilitación y recuperación emocional de las víctimas y fortalecer la capacidad de la oferta para generar mayor cobertura.

- c) El Gobierno Nacional a través del Ministerio y la UARIV han dado continuidad a los procesos de formación, cuidado emocional y acompañamiento técnico al talento humano que brinda la atención psicosocial. Atendiendo, entre otros, lo establecido en los **Lineamientos para el Desarrollo del Talento Humano en la Atención a Víctimas del Conflicto Armado**.
- d) 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 lideresas, líderes 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.

Por su parte, la UARIV empleó varios mecanismos que, además de enterar a las víctimas sobre el acceso a la ruta de reparación individual, hacen énfasis en estimular la participación y la permanencia en la ERE-G. Estos mecanismos involucraron a las autoridades y a las víctimas en los territorios a través de socializaciones en distintos



escenarios tales como las mesas de participación, organizaciones de víctimas, los Comités Territoriales de Justicia Transicional, Centros Regionales de Atención, Puntos de Atención, Direcciones Territoriales e, inclusive, visitas domiciliarias e intervenciones a través de medios de comunicación radiales. Así mismo, se contó con la **asesoría en el derecho de reparación** que es una entrevista de atención personalizada para dar a conocer las cinco medidas de reparación establecidas como derecho a la reparación integral de las víctimas del conflicto, las acciones y entidades responsables de garantizarlas, el funcionario público indaga respecto a la necesidad de atención psicosocial de las víctimas, orientándolas a participar en el PASPSIV y, complementariamente en la ERE-G.

Finalmente, la Unidad para las Víctimas cuenta con una página web diseñada para el fácil acceso donde, de manera periódica, se realizan publicaciones concernientes a la atención a las víctimas del conflicto con las diferentes medidas, así como se actualizan los diversos canales de comunicación virtual y escrito [chat, redes sociales, puntos de atención, video llamada, línea de atención].

- e) El PAPSIVI diseñó la **Estrategia de Atención Psicosocial**, mientras que la UARIV elaboró protocolos orientados a brindar atención teniendo en consideración los diferentes momentos del ciclo vital de las personas y las características de las poblaciones, específicamente, para abordar la atención de adultos, niños y niñas, adultos y jóvenes y comunidad afro-chocoana en el marco de la ERE-G.
- f) La **Estrategia de Atención Psicosocial** se constituye en el principal referente técnico de la medida de rehabilitación psicosocial en el marco del PAPSIVI, a través de la cual se brindan fundamentos conceptuales, metodológicos y operativos para la rehabilitación psicosocial de las víctimas.

En el marco de las asistencias técnicas que el MSPS desarrolla en las entidades territoriales que implementan la atención psicosocial, el conocimiento técnico se viene transmitiendo a los(as) profesionales mediante jornadas y espacios de formación que se realizan en el marco de la articulación nación-territorio entre las entidades responsables de la implementación y el Ministerio.

- g) La **articulación entre la Nación** y, en específico, con las demás entidades del SNARIV nacional se materializó a través de la concurrencia y participación del Ministerio en los diferentes espacios de coordinación y, particularmente, en el liderazgo del Subcomité de Medidas de Rehabilitación.

Resulta pertinente traer a colación la "Guía para la Territorialización de la Medida de Rehabilitación", la cual fue diseñada por el MSPS y la UARIV en la vigencia 2018 con el propósito de ser más eficientes y de contribuir al logro de los objetivos comunes, específicamente 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. En este sentido permite a los gobiernos locales:

- ✓ Aclarar las competencias de las Entidades Nacionales y Territoriales frente a la Medida de Rehabilitación.
- ✓ Reconocer los espacios de coordinación para que las Secretarías de Salud lideren el diseño, implementación y seguimiento de la medida en el territorio.
- ✓ Conocer la ubicación de la temática de salud en el mapa de política pública de prevención, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
- ✓ Identificar la oferta institucional para la rehabilitación a nivel individual de las víctimas del conflicto armado.



- ✓ Orientar la planeación estratégica y operativa para el diseño e implementación de la Medida de Rehabilitación.
- ✓ Orientar el seguimiento a la implementación de la Medida de Rehabilitación.

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que el MSPS tiene a cargo el liderazgo y la Secretaría Técnica del Subcomité de Medidas de Rehabilitación, en la vigencia 2018 se presentó la "Guía para la Territorialización de la Medida de Rehabilitación", ante los miembros del Subcomité y se socializó con los referentes de víctimas de las Secretarías Departamentales de Salud para su implementación en el territorio.

- h)** La articulación nacional para la ejecución de la medida de rehabilitación se refleja con la armonización de las decisiones y capacidades institucionales que impulsan y materializan la atención psicosocial, a través de acuerdos de focalización territorial y poblacional entre la UARIV y el Ministerio para brindar mayor cobertura en el territorio nacional.

Fue así como en el 2018 se dio la conformación e instalación de la Mesa Nacional de Rehabilitación<sup>126</sup>, la cual constituye el principal mecanismo para el fortalecimiento de la articulación de la oferta de atención psicosocial y el desarrollo de las acciones planificadas durante el periodo comprendido entre febrero y junio de 2019, teniendo como objetivo servir de escenario técnico y de toma de decisiones conjuntas para materializar la articulación de la oferta de atención y rehabilitación psicosocial en los territorios, desde el ámbito estratégico, metodológico y operativo.

- i)** Con ocasión al Plan de Trabajo proyectado para las vigencias 2018 y 2019, así como de la búsqueda de mejora continua en la implementación de la medida de rehabilitación en el marco del PAPSIVI, el Ministerio buscó la aprobación de vigencias futuras 2019 ante la ADRES, las cuales fueron concedidas en el marco de sus competencias y responsabilidades el pasado 1º de octubre de 2018 por un monto de TRECE MIL TRESCIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES DE PESOS MCTE (\$13.333.000.000.00). Con fundamento en dicha disponibilidad presupuestal, el Ministerio adelantó los procesos competitivos para la selección de unas entidades sin ánimo de lucro que implementarían el componente psicosocial del PAPSIVI durante la vigencia 2019, con inicio de la etapa de alistamiento en 2018.
- j)** La articulación del Gobierno Nacional con los niveles departamental, distrital y municipal que se sostiene sobre los principios de coordinación y concurrencia que están consagrados en la Constitución y que son respaldados por normas legales y reglamentarias<sup>127</sup>, abrió el campo a la concurrencia presupuestal de las entidades territoriales, lo cual permitió mantener la atención psicosocial en el marco del PAPSIVI en los territorios que cuentan con el mayor número de población víctima del conflicto armado, así como llevar la atención a algunas zonas rurales dispersas.
- k)** En atención a la eficiencia en el uso de los recursos presupuestales disponibles, el MSPS definió los rubros para financiar las actividades directamente relacionadas con la atención psicosocial en el marco del PAPSIVI; así, los recursos se distribuyen cuidadosamente para alcanzar la mayor cobertura posible, precisando siempre el mayor nivel de calidad en la atención.

<sup>126</sup> Constituida formalmente mediante acta de 4 de octubre de 2018 y presidida por la Coordinación del Grupo de Asistencia y Reparación a Víctimas de la Oficina de Promoción Social del Ministerio, así como del Grupo de Enfoque Psicosocial de la Dirección de Reparación de la Unidad para las Víctimas, este último, creado mediante Resolución 6420 de 1 de noviembre 2018.

<sup>127</sup> Fundamentalmente de acuerdo con las competencias y responsabilidades derivadas, entre otras, de la Ley 715 de 2001, la Ley 1448 de 2011, Decreto 4800 de 2011 y Decreto 2460 de 2015.



- I) El MSPS, desde el año 2013 viene desarrollando encuentros periódicos con la Mesa Nacional, las Mesas Departamentales y las Mesas Municipales de Participación Efectiva de Víctimas, con el fin de desarrollar procesos de construcción conjunta, seguimiento y monitoreo del Papsivi. De esta forma se busca responder al principio esencial del Estado de generar participación de la población en las decisiones que los afectan, consignado en el artículo 2 de la Constitución Política Colombiana, así como a las leyes que lo desarrollan. En ese orden de ideas y de conformidad con lo establecido en el Papsivi y en la Estrategia de Participación Efectiva de Víctimas definida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que tiene como fin "Promover espacios de formación, coordinación, monitoreo y seguimiento con las mesas de participación efectiva de las víctimas en el proceso de implementación del Papsivi", las actividades más relevantes son:

**TABLA No. 145 ESPACIOS DE TRABAJO CON MESAS DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE VICTIMAS**

VIGENCIA	No. JORNADAS	ACTIVIDADES PRINCIPALES
2012 - 2013	Veinticinco (25) jornadas	Socialización y consulta del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (Papsivi).
2013	(1) Plenario Nacional	Socialización y consulta del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas (Papsivi).
2013	Dieciocho (18) jornadas	Monitoreo y seguimiento del Papsivi, y dentro de las cuales se destinó un espacio para la construcción y consulta del Capítulo Víctimas dentro del Plan Decenal de Salud Pública.
2014	(1) Plenario Nacional	Identificar dificultades, avances y propuestas en cada uno de los componentes y estrategias del Papsivi.
2014	Treinta (30) Mesas Departamentales	Construcción y seguimiento al Papsivi y de consulta del Capítulo Específico del Plan Decenal de Salud Pública.
2015	Veintidós (22) jornadas	Fortalecer a los líderes y las lideresas sobre las competencias teóricas y prácticas relacionadas con el acceso a los derechos, deberes en salud y el Papsivi. De igual manera, se presentaron los avances en el proceso de implementación del Programa y se realizó seguimiento al Papsivi, con el fin de conocer la percepción frente a la medida de rehabilitación y las propuestas de mejora por parte de la población víctima.
2015	(1) Plenario Nacional	Presentación del Papsivi; ii). Presentación de la oferta institucional del componente de rehabilitación; iii). Presentación de los ajustes al componente psicosocial, conforme a los requerimientos de las Mesas de Seguimiento del año 2014; iv). Socialización de los avances del Componente de Atención psicosocial; v). Presentación del Componente de Atención Integral en Salud; y vi) Seguimiento y monitoreo al Papsivi.
2016	Ciento noventa y ocho (198) jornadas	Jornadas de fortalecimiento, realizadas en la vigencia 2016 con los integrantes de las MMEV en cada uno de los municipios priorizados para la citada vigencia.
2016	Veinticinco (25) jornadas	Presentación de los resultados de la implementación del componente de atención psicosocial del Papsivi durante la citada vigencia.
2017	Doscientas diecinueve (219) jornadas	Socialización de los lineamientos y coordinación de actividades para el inicio de la implementación del componente psicosocial del Papsivi en la citada vigencia.
2017	(1) Plenario Nacional	Avances del Papsivi durante el año 2016.
2018	Cuarenta y dos (42) jornadas	Socialización de los lineamientos y coordinación de actividades para el inicio de la implementación del componente psicosocial del Papsivi en la citada vigencia.

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

Así mismo, los protocolos que sustentan la ERE-G recogieron las voces de las víctimas desde los diferentes espacios y las armonizaron con la experiencia, rigurosidad e idoneidad técnica y metodológica para su diseño e implementación.

### 9.1.4 Frente a la articulación de los dos componentes del PAPSIVI





a) La articulación de los componentes del Programa en los territorios no es meramente enunciativa, sino que la armonización está concebida desde el origen de su coordinación. 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 MSPS siempre dispuso 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 manifiesta la atención a las víctimas. Conforme lo anterior la sinergia entre los dos componentes se desarrolla bajo las siguientes consideraciones:

362

i. 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 para ser sensibles a estas y permitan una detección adecuada para de esta manera dar respuesta integral a las necesidades de las víctimas y así con unos claros elementos poder canalizar a las entidades y especialidades pertinentes, estas demandas de atención en salud física y salud mental.

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 u otras.

ii. 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.

## 9.2 Balance cuantitativo de la implementación de la medida de rehabilitación 2018.

Frente al balance cuantitativo el presente informe refleja en una primera parte los avances alcanzados en la implementación del componente de atención integral en salud con enfoque psicosocial en el 2018, allí se integran las acciones desarrolladas y algunos elementos de



medición de las gestiones. Posteriormente, se hace la relación de los avances en las metas de atención y coberturas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, incluyendo desagregados con los diferentes enfoques diferenciales de la atención psicosocial brindada a través del PAPSIVI y la ERE-G. Por último, se hace el análisis de los resultados de la medición del goce efectivo del derecho en la medida de rehabilitación, a partir del universo de medición, así como de las bases administrativas de reconocimiento y de las fichas de caracterización.

## 9.2.1 Balance Cuantitativo de la implementación del componente de atención integral en salud con enfoque psicosocial en 2018.

El Ministerio de Salud y Protección Social 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.

Para la vigencia 2018, el Ministerio con el apoyo de la Organización Internacional para las Migraciones –OIM–, diseñó 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:

**a. 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.

**b. Socialización y capacitación.** Este componente también es liderado por las Entidades Territoriales, responsables 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 diferentes 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.

**c. 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.

**d. 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 No. 2] "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).

**e. Atención en salud a víctimas del conflicto armado.** 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.

Conforme a lo anterior, se realizaron jornadas de socialización en veintidós (22) Entidades Territoriales, una (1) jornada nacional con referentes de víctimas en el marco del Subcomité Nacional de Rehabilitación, seis (6) jornadas de formación, de las cuales cinco (5) fueron con el acompañamiento directo. De igual manera, el MSPS viene acompañando técnicamente a las entidades territoriales, con el objeto de formular estrategias de gestión para la implementación departamental del Protocolo.

Adicionalmente, y con el fin de fortalecer las acciones de implementación del Protocolo, se realizó la redacción y difusión del Comunicado Conjunto No. 4 UARIV-MSPS que se expide fechado en septiembre de 2018, el cual contiene la actualización del: i) procedimiento para la solicitud de creación y activación de usuarios para el acceso al Sistema de Información Vivante; y, ii) proceso de solicitud de cruce masivo para la identificación de población víctima para entidades con funciones y competencias en materia de Salud, entidades adaptadas, entidades administradoras de planes de beneficios y administradoras del régimen Especial.



Lo anterior en el marco del Convenio Interadministrativo de Cooperación para el Intercambio de Información No. 635 de 2012, la Prórroga No.1 al Convenio Interadministrativo de Cooperación para el Intercambio de Información No. 635 de 2012, de fecha 27 de septiembre de 2017 y la Prórroga No.1 al Convenio Interadministrativo de Cooperación para el Intercambio de Información No. 635 de 2012, de fecha 31 de julio de 2017.

Finalmente, el MSPS con el apoyo de la OIM ha desarrollado acciones de asistencia técnica directa para la implementación del Protocolo a través del proyecto "Fortalecimiento de las capacidades locales del sector salud para la implementación del protocolo de atención integral en salud con enfoque psicosocial y diferencial a las víctimas del conflicto armado", en los cuales se ha priorizado en una primera fase del proyecto los departamentos de Antioquia, Chocó y Nariño, y en una segunda fase los departamentos de Caquetá, Cauca y Córdoba.

Conforme a este proceso adelantado, el balance es el siguiente:

**TABLA No. 146 ACOMPAÑAMIENTO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD**

Vigencia	Departamento	Municipios Priorizados	EAPB priorizadas	IPS priorizadas	No. de Participantes en la formación en enfoque psicosocial
2018	Cauca	Cajibío, Patía y Santander de Quilichao	ASMETSALUD EPS EMSSANAR EPS	ESE Centro 1 (Cajibío), Quilichao ESE (Santander de Quilichao) y ESE Suroccidente (Patía)	26
	Caquetá	Florencia, La Montañita	ASMETSALUD	ESE Hospital María Inmaculada (Flores) y su sede: Centro de salud, La Montañita.	La formación no se realizó. La Entidad Territorial solicitó el aplazamiento para el año 2019, por no contar con disponibilidad de tiempo por parte de los funcionarios de la secretaría para realizar la convocatoria y participar en la formación.
	Córdoba	Montería, Ciénaga de Oro, Planeta Rica	NUEVA EPS COMFACOR	ESE Vida Sinú (Montería), ESE Hospital San Jerónimo (Montería), ESE Hospital San Nicolás (Planeta Rica), y ESE Hospital San Francisco (Ciénaga de Oro).	35
2017	Chocó	Quibdó	COMFACHOCO AMBUQ	Comfachoco IPS, Hospital Local Ismael Roldan Valencia.	28
	Antioquia	Apartadó, Ituango y Turbo	SAVIA SALUD EPS	IPS Universitaria -Apartadó, ESE San Juan de Dios - Ituango, y ESE Francisco Valderrama -Turbo.	38
	Nariño	Pasto, Tumaco, Ipiales, Samaniego	EMSSANAR EPS ASMETSALUD	IPS Pastosalud, IPS Divino Niño, IPS Lorencita Villegas, IPS ESE municipal de Ipiales.	80

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social.

Desde esta perspectiva, se logró que, en los departamentos priorizados (Cauca, Caquetá, Córdoba, Antioquia y Nariño), la Secretaría Departamental de Salud lidere la coordinación de la medida de rehabilitación en el territorio. Adicionalmente, se formalizaron y entraron en operación los Subcomités de Atención, Asistencia y Reparación para las Víctimas, en los cuales construyeron los Planes Operativos Anuales y se coordinaron las ofertas de rehabilitación en cada departamento.



Por otra parte, el Ministerio de Salud y Protección Social, con el apoyo de la OIM y en alianza institucional con el SENA, diseñó durante la vigencia 2018 el curso presencial de Atención integral en salud con enfoque psicosocial. El propósito es contar con más profesionales en salud, tanto administrativos como asistenciales, formados en el Protocolo de atención integral en salud con enfoque psicosocial.

### 9.2.2 Balance Cuantitativo de la implementación del componente de atención psicosocial en 2018.

#### Consideraciones Preliminares

El MSPS quiere destacar a la Sala de Seguimiento de la Corte Constitucional que en cada vigencia en que se implementó el componente psicosocial del PAPSIVI en los territorios hubo una cuidadosa definición de los rubros y adecuada ejecución de los recursos concedidos para la implementación de la medida de rehabilitación, así como para garantizar la calidad y continuidad al proceso, es decir, cubriendo los gastos asociados del andamiaje institucional que necesita la implementación.

Debido a la estrecha relación que ha demostrado la cobertura y metas de atención en relación con la asignación presupuestal, queda manifiesto que el obstáculo atinente al **esfuerzo presupuestal** descrito por la Corte en el Auto 373 de 2016 no está en función de la destinación, ejecución, ni de la priorización de recursos por parte del Ministerio a la medida de rehabilitación, ni mucho menos en la falta de gestión y articulación para dinamizar la concurrencia entre la Nación y el territorio tal y como se señaló a profundidad en el Informe Anual de Gobierno a la Corte Constitucional del 2017.

#### 9.2.2.1 Resultados cuantitativos de la implementación de la medida de rehabilitación psicosocial en 2018 por parte de PAPSIVI y la ERE-G.

Para la vigencia 2018, se logró la atención de 112.236 personas únicas de las cuales 59.607 recibieron atención psicosocial a través del componente psicosocial del PAPSIVI y 52.729 a través de la ERE-G. Esto quiere decir que, desde 2012 hasta 31 de diciembre de 2018, 693.000 víctimas han recibido la medida de rehabilitación psicosocial, así:

**TABLA No 147 PERSONAS ÚNICAS ATENDIDAS LEY 1448 DE 2011**

	2012	2013	2014	Subtotal PND	2015	2016	2017	2018	Subtotal PND	Subtotal CONPES
<b>Minsalud</b>	-	-	107.195	<b>107.195</b>	76.746	107.608	139.552	59.607**	<b>383.513</b>	<b>490.708</b>
<b>Uariv</b>	565	24.789	31.835	<b>57.189</b>	34.091	30.000	28.283	52.729	<b>145.103</b>	<b>202.292</b>
<b>TOTAL</b>	<b>565</b>	<b>24.789</b>	<b>139.030</b>	<b>164.384</b>	<b>110.837*</b>	<b>137.608</b>	<b>167.835</b>	<b>112.336</b>	<b>528.616</b>	<b>693.000</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

\*Información actualizada de acuerdo con la metodología de medición de la ficha técnica del indicador del PND (personas únicas con atención psicosocial PAPSIVI o ERE-G) \*\* El número





de víctimas atendidas por el PAPSIVI en la vigencia 2018 fue de 59.607 ya sea con recursos del MSPS o de concurrencia. No obstante, es importante aclarar que conforme a la metodología de medición establecida en la ficha técnica del indicador [personas **únicas** atendidas a través de la ERE-G y PAPSIVI], para efectos del seguimiento a este indicador en la vigencia 2018, se identifica que 675 víctimas recibieron atención por PAPSIVI y la ERE-G. En ese orden de ideas, y aplicando la metodología del indicador, de estas 675 víctimas quedan para el registro en el aplicativo SINERGIA 337 al MSPS y 338 a la ERE-G.

### 9.2.2.2 Resultados de la atención psicosocial en el marco del PAPSIVI para la vigencia 2018

Efectuadas las anteriores consideraciones, a continuación, presentamos los resultados de atención durante la vigencia 2018 que contó con un esfuerzo presupuestal conjunto de más de **18 mil millones** de pesos de acuerdo a lo evidenciado en la siguiente tabla:

**TABLA No. 148 ASIGNACIÓN Y CONCURRENCIA PRESUPUESTAL PAPSIVI PARA LA VIGENCIA 2018. PESOS CONSTANTES 2018**

Año	MINSALUD	Concurrencia Entidades Territoriales	Total invertido para la atención psicosocial PAPSIVI en 2018
	Proyecto de inversión		
	Corresponde al 23% del total	Correspondiente al 77% del total	
2018	\$ 5.740.000.000,00 <sup>128</sup>	\$ 18.947.037.603,00	\$ 24.687.037.603,00

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No. 149 PERSONAS ÚNICAS ATENDIDAS POR PAPSIVI**

Departamento	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018	Total
ANTIOQUIA	12.913	9.813	8.470	10.795	6.186	48.177
ARAUCA	2.072	1.933	3.542	3.931		11.478
ATLANTICO	6.952	4.526	4.853	4.277	875	21.483
BOGOTA	588		350	1.566	2.226	4.730
BOLIVAR	6.113	6.241	10.935	17.254	9.908	50.451
BOYACA			690	1.467	1.670	3.827
CALDAS					348	348
CAQUETA	567	417	3.144	5.652	6.377	16.157
CASANARE	1.396	615	667	750	353	3.781
CAUCA	3.408	3.326	4.214	8.172	3.179	22.299
CESAR	5.494		2.155	5.168	3.609	16.426
CHOCO	3.869	2.801	3.272	1.749	371	12.062
CORDOBA	10.562	7.470	8.744	11.030	5	37.811
CUNDINAMARCA	2.184	1.710	2.678	2.920	1.530	11.022
GUAINIA				461	279	740
GUAVIARE	1.235	1.094	685	939	294	4.247
HUILA	3.028	1.706	2.088	2.666	1.653	11.141
LA GUAJIRA	9.657	3.944	4.078	3.780	1.078	22.537
MAGDALENA	5.034	4.122	5.906	8.857	819	24.738
META	5.875	2.568	4.307	5.202	1.024	18.976
NARIÑO	8.405	8.706	11.685	13.384	974	43.154
NORTE DE SANTANDER	2.028	1.881	3.459	2.729	442	10.539
PUTUMAYO	1.714	1.763	1.715	2.663	1.645	9.500
QUINDIO				262	385	647
RISARALDA	584		1			585

<sup>128</sup> Se relaciona el presupuesto asignado directamente a la atención psicosocial [Convenios nacionales y actos administrativos de transferencia de recursos a las entidades territoriales].



Departamento	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018	Total
SANTANDER	6.129	2.149	2.461	2.831	2.202	15.772
SUCRE	1.458	214	1.584	2.845	994	7.095
TOLIMA	1.922		1.404	1.827	1.791	6.944
VALLE	3.760	9.746	14.521	16.138	8.968	53.133
VAUPES				237	422	659
SIN DEPARTAMENTO	248	1				249
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>	<b>490.708</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No. 150 NÚMERO DE PERSONAS VÍCTIMAS POR MODALIDAD – ATENCIÓN PSICOSOCIAL PAPSIVI**

MODALIDAD	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018	Total
INDIVIDUAL	107.195	10.648	12.034	17.288	9.014	156.179
FAMILIAR		33.796	58.365	80.023	39.996	212.180
COMUNITARIO		32.302	33.255	34.509	10.597	110.663
GRUPAL			3.954	7.732	59607	11.686
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>	<b>490.708</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No. 151 PERSONAS ATENDIDAS POR COMPONENTE PSICOSOCIAL PAPSIVI – GRUPO ETARIO**

Grupo etario	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018
00 a 4 años		2.221	1.325	1.046	269
05 a 9 años		3.936	7.423	10.531	4.609
10 a 12 años		2.960	7.843	11.838	5.158
13 a 17 años		5.087	13.019	20.025	8.538
18 a 24 años		6.582	11.886	16.543	7.784
25 a 44 años		23.809	30.164	39.797	16.124
45 a 59 años		15.645	17.554	20.169	9.129
60 o más años		10.298	11.036	13.605	5.990
Sin información	107.195	6.208	7.358	5.998	2.006
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No. 152 PERSONAS ATENDIDAS POR COMPONENTE PSICOSOCIAL PAPSIVI - PERTENENCIA ÉTNICA**

Etnia	2013- 2014	2015	2016	2017	2018
AFROCOLOMBIANO		13.097	18.637	19.763	9.572
GITANO(ROM)		148	261	318	139
INDÍGENA		2.466	4.094	5.830	2.327
PALENQUERO		191	146	60	12
RAIZAL		30	75	406	141
NINGUNA		49.178	65.088	88.671	38.418
NO INFORMA	107.195	11.636	19.307	24.504	8.998
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No.153 PERSONAS ATENDIDAS POR COMPONENTE PSICOSOCIAL PAPSIVI – SEXO**



Sexo*	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018
MUJER	68.246	48.437	64.442	78.386	34.820
HOMBRE	38.949	28.298	43.151	60.384	24.781
INTERSEXUAL		11	15	782	6
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

\*Sexo: características biológicas

### TABLA No. 154 PERSONAS ATENDIDAS POR COMPONENTE PSICOSOCIAL PAPSIVI - ORIENTACIÓN SEXUAL

Orientación sexual**	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018
HETEROSEXUAL			98.619	127.473	57.325
HOMOSEXUAL			284	303	152
BISEXUAL			69	41	40
NO INFORMA	107.195	76.746	8.636	11.735	2.090
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

\*\*Orientación sexual: autoasignado

### TABLA No. 155 PERSONAS ATENDIDAS POR COMPONENTE PSICOSOCIAL PAPSIVI- IDENTIDAD DE GÉNERO

Identidad de género***	2013- 2014	2015	2016	2017	2018
FEMENINO			63.926	77.938	34.621
MASCULINO			42.854	54.875	24.813
TRANS			21	26	11
NO INFORMA	107.195	76.746	807	6.713	162
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

\*\*\* Identidad de género: Rol social autoasignado

### TABLA No. 156 PERSONAS ATENDIDAS POR COMPONENTE PSICOSOCIAL PAPSIVI - PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Discapacidad	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018
SI	0	1.108	1.190	1.756	1.018
NO	107195	75.638	106.418	137.796	58.589
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

### TABLA No.156 PERSONAS ATENDIDAS PAPSIVI - VARIABLE HECHO VICTIMIZANTE

Hecho victimizante	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018
DESPLAZAMIENTO FORZADO	54.244	57.028	90.971	110.295	51.484
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	92	257	67	115	73
ACTO TERRORISTA / ATENTADOS / COMBATES / ENFRENTAMIENTOS / HOSTIGAMIENTOS	457	593	789	894	355
AMENAZA	854	1.377	2.166	3.093	992
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL EN DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO			3		



Hecho victimizante	2013 - 2014	2015	2016	2017	2018
DESAPARICIÓN FORZADA	143	222	242	354	193
HOMICIDIO	8.362	4.801	4.060	5.013	3.736
MINAS ANTIPERSONAL	64	50	46	45	39
PERDIDA DE BIENES MUEBLES O INMUEBLES	956	820	1.402	782	887
SECUESTRO			1		
TORTURA	288	133	213	322	146
VINCULACIÓN DE NIÑOS NIÑAS Y ADOLESCENTES A ACTIVIDADES RELACIONADAS CON GRUPOS ARMADOS	94	74	108	98	72
SIN INFORMACIÓN	81	37	31	39	41
<b>Total general</b>	<b>107.195</b>	<b>76.746</b>	<b>107.608</b>	<b>139.552</b>	<b>59.607</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

370

### TABLA No 157 HISTÓRICO DE PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ATENDIDAS POR PAPSIVI. COMPONENTE ATENCIÓN PSICOSOCIAL

Departamento	2013-2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
ANTIOQUIA	7,111	7,376	7,146	8,542	5,192	35,367
ARAUCA	794	1,426	2,910	3,376		8,506
ATLANTICO	3,870	3,240	4,261	3,629	818	15,818
BOGOTA	97		284	1,180	1,875	3,436
BOLIVAR	3,903	5,075	9,889	12,978	8,972	40,817
BOYACA			531	919	1083	2,533
CALDAS					280	280
CAQUETA	364	290	2,653	4,764	5,388	13,459
CASANARE	899	417	537	438	283	2,574
CAUCA	1,560	2,230	3,349	6,075	2,478	15,692
CESAR	1,894		1,772	4,280	3,214	11,160
CHOCO	1,816	1,949	2,790	1,378	331	8,264
CORDOBA	5,692	5,189	7,942	9,251	4	28,078
CUNDINAMARCA	1,597	1,423	2,375	2,517	1,397	9,309
GUAINIA				381	269	650
GUAVIARE	723	850	576	732	258	3,139
HUILA	1,571	1,394	1,804	2,073	1,355	8,197
LA GUAJIRA	4,575	3,239	3,338	2,985	994	15,131
MAGDALENA	2,880	3,036	4,836	6,661	695	18,108
META	2,760	1,932	3,720	4,000	892	13,304
NARIÑO	4,070	6,674	9,345	10,204	805	31,098
NORTE DE SANTANDER	357	1,240	2,828	2,255	390	7,070
PUTUMAYO	1,093	1,276	1,432	2,124	1,438	7,363
QUINDIO	-	-	-	198	310	508
RISARALDA	305	-	1	-	-	306
SANTANDER	2,810	1,462	2,097	2,456	1,961	10,786
SUCRE	758	150	1,444	2,260	936	5,548
TOLIMA	1,485		1,218	1,622	1,602	5,927
VALLE	1,258	7,159	11,893	12,858	7,967	41,135
VAUPES	-	-	-	92	297	389
SIN DEPARTAMENTO	2	1	-	-	-	3
<b>Total general</b>	<b>54,244</b>	<b>57,028</b>	<b>90,971</b>	<b>110,228</b>	<b>51,484</b>	<b>363,955</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018



**TABLA No. 157 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO  
ATENDIDAS POR PAPSIVI – COMPONENTE ATENCIÓN PSICOSOCIAL VIGENCIA  
2018 - VARIABLE SEXO**

DEPARTAMENTO	HOMBRE	MUJER	INTERSEXUAL	TOTAL
ANTIOQUIA	2,115	3,077		5,192
ATLANTICO	383	435		818
BOGOTÁ D.C	627	1,248		1,875
BOLIVAR	4,155	4,817		8,972
BOYACA	470	613		1,083
CALDAS	124	156		280
CAQUETA	2,387	3,001		5,388
CASANARE	121	162		283
CAUCA	1,044	1,432	2	2,478
CESAR	1,352	1,862		3,214
CHOCO	139	191	1	331
CORDOBA	2	2		4
CUNDINAMARCA	628	769		1,397
GUAINIA	116	153		269
GUAVIARE	103	155		258
HUILA	513	842		1,355
LA GUAJIRA	415	579		994
MAGDALENA	335	360		695
META	375	517		892
NARINO	387	418		805
NORTE DE SANTANDER	155	235		390
PUTUMAYO	621	817		1,438
QUINDIO	124	185	1	310
SANTANDER	801	1,159	1	1,961
SUCRE	397	539		936
TOLIMA	612	990		1,602
VALLE DEL CAUCA	3,066	4,900	1	7,967
VAUPES	151	146		297
<b>Total general</b>	<b>21,718</b>	<b>29,760</b>	<b>6</b>	<b>51,484</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No.158 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO  
ATENDIDAS PAPSIVI – COMPONENTE ATENCIÓN PSICOSOCIAL VIGENCIA 2018 -  
VARIABLE GRUPOS ETARIOS**

DEPARTAMENTO	00 a 4 años	05 a 9 años	10 a 12 años	13 a 17 años	18 a 24 años	25 a 44 años	45 a 59 años	60 o más años	Sin información	Total
ANTIOQUIA	5	207	355	679	662	1,496	962	771	55	5,192
ATLANTICO	1	73	125	193	88	156	87	52	43	818
BOGOTÁ D.C	19	98	108	202	222	528	339	188	171	1,875
BOLIVAR	54	1,237	1,246	1,629	877	1,998	1,028	765	138	8,972
BOYACA	7	71	83	216	129	236	147	77	117	1,083
CALDAS	21	24	24	30	31	75	23	31	21	280
CAQUETA	2	498	520	902	835	1,420	723	449	39	5,388
CASANARE		33	34	51	31	82	35	16	1	283
CAUCA	8	201	161	299	356	771	325	181	176	2,478
CESAR	2	131	163	392	489	1,014	581	385	57	3,214
CHOCO	4	31	30	52	38	77	32	16	51	331



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

Informe Anual de cumplimiento Auto 11 de marzo de 2014  
avances en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional  
y el Goce Efectivo de Derechos de la Población Víctima de  
Desplazamiento Forzado  
Vigencia 2018

DEPARTAMENTO	00 a 4 años	05 a 9 años	10 a 12 años	13 a 17 años	18 a 24 años	25 a 44 años	45 a 59 años	60 o más años	Sin información	Total
CORDOBA			1	1	1	1				4
CUNDINAMARCA		113	124	199	178	359	254	169	1	1,397
GUAINIA	1	14	15	42	39	88	39	30	1	269
GUAVIARE		15	30	46	38	76	33	15	5	258
HUILA	4	74	106	184	167	443	239	127	11	1,355
LA GUAJIRA	3	55	93	177	157	296	126	79	8	3,294
MAGDALENA	2	45	43	75	76	175	96	74	109	695
META		78	87	141	146	260	117	61	2	892
NARINO	2	33	27	69	111	202	139	96	126	805
NORTE DE SANTANDER		23	52	39	40	48	36	10	142	390
PUTUMAYO	1	107	166	232	268	403	174	75	12	1,438
QUINDIO	12	21	26	41	36	84	57	29	4	310
SANTANDER	4	152	188	271	285	608	290	159	4	1,961
SUCRE	12	49	74	128	151	262	149	91	20	936
TOLIMA	4	103	154	273	209	433	270	153	3	1,602
VALLE DEL CAUCA	36	705	706	1,188	1,347	2,064	1,030	600	291	7,967
VAUPES	8	21	16	31	57	78	46	26	14	297
<b>Total general</b>	<b>212</b>	<b>4,212</b>	<b>4,757</b>	<b>7,782</b>	<b>7,064</b>	<b>13,733</b>	<b>7,377</b>	<b>4,725</b>	<b>1,622</b>	<b>51,484</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

**TABLA No. 159 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO  
ATENDIDAS PAPSIVI – COMPONENTE ATENCIÓN PSICOSOCIAL VIGENCIA 2018 -  
VARIABLE DE PERTENENCIA ÉTNICA.**

DEPARTAMENTO	AFROCOLOMBIANO NEGRO	GITANO (RROM)	INDÍGENA	PALENQUERO	RAIZAL	NINGUNA	NO INFORMA	TOTAL
ANTIOQUIA	407	19	30		76	4,458	202	5,192
ATLANTICO	1		12			657	148	818
BOGOTÁ D.C	211	2	97			1,528	37	1,875
BOLIVAR	1,965	7	96	1	35	3,836	3,032	8,972
BOYACA	11	8	8			914	142	1,083
CALDAS	3	1	8			226	42	280
CAQUETA	29	3	86			4,096	1,174	5,388
CASANARE	4					85	194	283
CAUCA	771		345		1	1,168	193	2,478
CESAR	293	7	52		1	2,067	794	3,214
CHOCO	326		5					331
CORDOBA						4		4
CUNDINAMARCA	102		12			1,275	8	1,397
GUAINIA			247			22		269
GUAVIARE	4	1	26			214	13	258
HUILA	21	5	27			1,296	6	1,355
LA GUAJIRA	209	1	135			648	1	994
MAGDALENA	22	3				523	147	695
META	16	3	9	1		808	55	892
NARINO	122	1	26			640	16	805
NORTE DE SANTANDER		2				387	1	390
PUTUMAYO	59	1	174			1,027	177	1,438
QUINDIO	9	1		7		42	251	310
SANTANDER	19	4	5			1,918	15	1,961
SUCRE		10	71			569	286	936

[www.unidadvictimas.gov.co](http://www.unidadvictimas.gov.co)

Síguenos en:    

Línea de atención nacional:  
01 8000 91 11 19 - Bogotá: 426 11 11

Sede administrativa:  
Carrera 85D No. 46A-65  
Complejo Logístico San Cayetano - Bogotá, D.C.





DEPARTAMENTO	AFROCOLOMBIANO NEGRO	GITANO (RROM)	INDÍGENA	PALENQUERO	RAIZAL	NINGUNA	NO INFORMA	TOTAL
TOLIMA	19	40	25		11	1,500	7	1,602
VALLE DEL CAUCA	3,812	4	139	2		3,241	769	7,967
VAUPES			282			14	1	297
<b>Total general</b>	<b>8,435</b>	<b>123</b>	<b>1,917</b>	<b>11</b>	<b>124</b>	<b>33,163</b>	<b>7,711</b>	<b>51,484</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018





**TABLA No.160 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ATENDIDAS PAPSIVI – COMPONENTE ATENCIÓN PSICOSOCIAL VIGENCIA 2018 - VARIABLE DE DISCAPACIDAD**

DEPARTAMENTO	SI	NO	TOTAL
ANTIOQUIA	91	5,101	5,192
ATLANTICO	10	808	818
BOGOTÁ D.C	53	1,822	1,875
BOLIVAR	99	8,873	8,972
BOYACA	20	1,063	1,083
CALDAS	12	268	280
CAQUETA	85	5,303	5,388
CASANARE	5	278	283
CAUCA	34	2,444	2,478
CESAR	57	3,157	3,214
CHOCO	2	329	331
CORDOBA		4	4
CUNDINAMARCA	19	1,378	1,397
GUAINIA		269	269
GUAVIARE	3	255	258
HUILA	27	1,328	1,355
LA GUAJIRA	9	985	994
MAGDALENA	4	691	695
META	43	849	892
NARINO	12	793	805
NORTE DE SANTANDER	9	381	390
PUTUMAYO	16	1,422	1,438
QUINDIO	2	308	310
SANTANDER	31	1,930	1,961
SUCRE	20	916	936
TOLIMA	21	1,581	1,602
VALLE DEL CAUCA	139	7,828	7,967
VAUPES	1	296	297
<b>Total general</b>	<b>824</b>	<b>50,660</b>	<b>51,484</b>

Fuente: Ministerio de Salud y Protección Social. Oficina de Promoción Social. Corte diciembre 2018

### 9.2.2.3 Resultados de la atención psicosocial en el marco de la EREG para la vigencia 2018

**TABLA No 161 HISTÓRICO DE PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ATENDIDAS POR LA EREG DISCRIMINADA POR AÑO Y DEPARTAMENTO. FUENTE: UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS – CORTE A DICIEMBRE DE 2018**

Departamento	2012 a 2014	2015	2016	2017	2018	Total
Amazonas	73	10	2	0	133	218
Antioquia	8595	6011	5286	2636	8456	30984
Arauca	1594	564	738	314	594	3804
Atlántico	1677	1002	1109	544	316	4648



Bogotá D.C.	826	567	566	514	468	2941
Bolívar	2205	1881	1286	908	2416	8696
Boyacá	1463	691	360	275	963	3752
Caldas	1972	790	400	352	705	4219
Caquetá	1321	1207	431	1249	2400	6608
Casanare	761	247	672	470	963	3113
Cauca	2423	2425	1581	1519	2966	10914
Cesar	2274	1195	834	1645	2753	8701
Chocó	1482	774	1116	1578	2990	7940
Córdoba	1782	2577	890	706	2100	8055
Cundinamarca	1280	521	542	52	992	3387
Guainía	56	33	5	393	1	488
Guaviare	189	239	405	354	1032	2219
Huila	719	589	444	891	1387	4030
La Guajira	202	285	1131	1113	1335	4066
Magdalena	1880	1201	1317	2096	1757	8251
Meta	3405	660	1101	2306	2397	9869
Nariño	2604	1701	1637	1785	3877	11604
Norte de Santander	2274	661	1285	1603	950	6773
Putumayo	1991	1124	1058	1413	2770	8356
Quindío	939	417	442	108	221	2127
Risaralda	1261	578	205	613	802	3459
Santander	2996	744	1336	1021	1331	7428
Sucre	1877	1360	1087	813	1738	6875
Tolima	1773	695	815	1127	1942	6352
Valle del Cauca	4991	3193	1825	1393	1780	13182
Vaupés	132	0	0	1	130	263
Vichada	131	146	56	5	44	382
Exterior	1	0	0	1	0	2
Sin informe	40	3	38	202	20	303
<b>Total</b>	<b>57189</b>	<b>34091</b>	<b>30000</b>	<b>30000</b>	<b>52.729</b>	<b>204.009</b>

FUENTE: UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS – CORTE A DICIEMBRE DE 2018

**TABLA No. 162 PERSONAS ATENDIDAS EREG VIGENCIA 2018 – VARIABLE HECHO VICTIMIZANTE.**

HECHO VICTIMIZANTE	TOTAL
ABANDONO O DESPOJO FORZADO DE TIERRAS	33
AMENAZA	290
ATENTADO TERRORISTA	97
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD SEXUAL EN DESARROLLO DEL CONFLICTO ARMADO	202
DESAPARICION FORZADA	554



DESPLAZAMIENTO FORZADO	51547
HOMICIDIO	5
MINA ANTIPERSONAL, MUNICIÓN SIN EXPLOTAR Y ARTEFACTO EXPLOSIVO IMPROVISADO	1
<b>Total general</b>	<b>52.729</b>

**Nota:** El número de víctimas atendidas por la Unidad en 2018 corresponde a 53.066. Sin embargo, se identifica que 337 de ellas fueron atendidas tanto por el PAPSIVI como por la ERE-G, razón por la que, en el aplicativo SINERGIA, se reportan como víctimas atendidas por la Unidad 52.729, en atención con la metodología de medición establecida en ficha técnica del indicador [personas **únicas** atendidas a través de la ERE-G y PAPSIVI].

**TABLA No. 163 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ATENDIDAS POR LA EREG DISCRIMINADAS POR GÉNERO. 2018.**

SEXO	TOTAL
HOMBRE	19607
MUJER	33122
<b>Total general</b>	<b>52.729</b>

FUENTE: UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS – CORTE A ENERO A DICIEMBRE DE 2018

**TABLA No 164 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ATENDIDAS POR EREG –VIGENCIA 2018 – VARIABLE GRUPOS ETAREO**

EDAD	TOTAL
ENTRE 13 Y 17 AÑOS	238
ENTRE 18 Y 28 AÑOS	7210
ENTRE 29 Y 59 AÑOS	32657
ENTRE 60 Y 69 AÑOS	6471
ENTRE 70 Y 79 AÑOS	3022
ENTRE 80 Y 89 AÑOS	826
ENTRE 90 Y 99 AÑOS	73
SIN INFORMACION	2232
<b>Total general</b>	<b>52729</b>

FUENTE: UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS – CORTE A ENERO A DICIEMBRE DE 2018

**TABLA No 165 PERSONAS ÚNICAS VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ATENDIDAS POR EREG –VIGENCIA 2018 – VARIABLE PERTENENCIA ETNICA.**

ETNIA	TOTAL
INDÍGENAS	2564
MULATO	5
NEGRO O AFROCOLOMBIANO	5852



NINGUNA	35277
PALENQUERO	10
RAIZAL ARCHIPIELAGO SAN ANDRES	19
ROOM	54
SIN INFORMACION	8948
<b>Total general</b>	<b>52.729</b>

FUENTE: UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS – CORTE A ENERO A DICIEMBRE DE 201

### 9.2.3 Sobre la continuidad de la implementación de la medida de rehabilitación.

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, debe encarar los retos y los obstáculos a partir de lo ya construido.

- 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 acuerdo a la progresividad fijada por el MSPS y que, en todos los niveles de gobierno, se continúe asumiendo el compromiso institucional y amplíe 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 2014-2018. 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 SGSSS<sup>129</sup>, 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.

## 10 Derecho a la Justicia

La revisión de la política pública de justicia, con relación a la intensidad del delito de desplazamiento forzado ha permitido identificar que la persecución caso a caso resulta ineficaz frente al alto grado de impunidad, e incierto frente a la búsqueda de justicia que persiguen las víctimas. En ese sentido, la adopción de estrategias de priorización, investigación, análisis de contexto, identificación de patrones de macrocriminalidad, en consonancia con la superación del conflicto armado y los mecanismos de justicia transicional establecidos en el marco del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición-SIVJRNR, componen la política pública de justicia frente a las víctimas del conflicto armado.

Teniendo en cuenta el escenario planteado, conforme a las acciones que se desarrollan contra la impunidad en el delito de desplazamiento forzado, la Fiscalía General de la Nación General de la Nación, el Instituto de Medicina Legal, el Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Justicia y del Derecho han orientado sus planes para aumentar la capacidad institucional para investigar, enjuiciar y sancionar a los responsables del desplazamiento forzado, y ampliar la capacidad de las víctimas frente al sistema de justicia concurren la justicia ordinaria y la justicia transicional.

Con base en los anterior, se muestran los avances y logros alcanzados durante el año 2018:

### 10.1.1 Avances en la capacidad para investigar, enjuiciar y sancionar en torno al delito de desplazamiento

La Corte Constitucional profirió el auto 373 de 2016, a través del cual le ordenó al Ministerio de Justicia y del Derecho y al Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria del Estado, realizar un diagnóstico de eficacia de la estrategia de priorización, investigación y gestión en materia penal (EPIG) frente al esclarecimiento, judicialización y castigo de los responsables del delito de desplazamiento forzado. El objetivo de dicha orden radica en la necesidad de evidenciar resultados en la lucha contra la impunidad del delito de desplazamiento forzado.

---

<sup>129</sup> Artículos 2.10.1.1.1. del Decreto Único 780 de 2016.



Con la finalidad de darle cumplimiento al mandato establecido por la Corte, la Dirección de Política Criminal y Penitenciaria, a través del Observatorio de Política Criminal y como órgano del Consejo Superior de Política Criminal, avanzó en el diagnóstico solicitado y presentó informes a la Corte Constitucional en 2016 y 2017. Adicionalmente, formuló algunas recomendaciones sobre la EPIG, y en respuesta al Auto 634 de noviembre de 2018, inició el análisis respecto de la aplicación e implementación de dichas recomendaciones por parte de la Fiscalía General de la Nación (FGN).

La implementación de la EPIG, en el marco de la política de priorización, se materializa en el planteamiento y el desarrollo de actividades respecto de: (i) aplicar herramientas analíticas en la investigación y judicialización del desplazamiento, superando el abordaje caso a caso, y (ii) aplicar enfoques de investigación estructurales integrando fenómenos asociados, análisis especializados o esquemas de imputación integrales. Con esto, el énfasis institucional será lograr un mayor impacto sobre el fenómeno –enfocándose en grandes situaciones, hechos representativos y máximos responsables–, más que en lograr un volumen significativo de actuaciones en casos individuales.

En este sentido, el Observatorio de Política Criminal luego realizar el esquema metodológico del diagnóstico, su alcance y la caracterización de la EPIG, concluyó que las herramientas metodológicas de priorización y construcción de contextos son valiosas para transformar el paradigma de investigación de la FGN. En la medida en la que se prescindiera de la investigación y judicialización de casos individuales, se optimizan los recursos escasos disponibles y se maximizan los logros en materia de política criminal respecto del desplazamiento forzado.

Sobre la aplicación de la estrategia por parte de la FGN, se señala que las Direcciones de la FGN que tienen a su cargo la investigación y judicialización del fenómeno de desplazamiento, han aplicado los criterios de priorización para la planificación estratégica y la aproximación analítica a sus casos. Esto, se ha traducido en estrategias y actividades específicas como las siguientes: (i) agrupar e investigar de manera conjunta los casos de desplazamiento que están asociados entre sí; (ii) distribuir la carga de trabajo de este fenómeno entre despachos según casos o situaciones macro, estructuras responsables, regiones de ocurrencia de los hechos o factores temporales dentro de los que se enmarquen varios casos individuales; (iii) especializar funcionarios, grupos o unidades en la investigación y judicialización del fenómeno de desplazamiento; (iv) utilizar técnicas de análisis en contexto e identificar posibles asociaciones o conexidades; y (v) investigar y judicializar situaciones con fundamento en las relaciones identificadas.

Además de la elaboración y utilización de una matriz modelo de priorización, como actividades específicas en esta temática se incluyeron: (i) la actualización del inventario de casos relacionados con el conflicto armado –en especial en las variables relacionadas con los intervinientes, lugares de ocurrencia de los hechos y actuaciones realizadas–, y (ii) la elaboración de un informe de conexidad o asociación de casos que den cuenta de comportamientos comunes y sistemáticos de criminalidad –como el desplazamiento forzado– ocurridos con ocasión del conflicto armado.



Sin embargo, se advierten los riesgos de secesión interna e incoherencia en las decisiones, dado que el esquema organizacional debe garantizar una comunicación completa y de doble vía, que permita que efectivamente los conocimientos, metodologías, esquemas de trabajo y experiencias sean transmitidos del sector nacional a las demás dependencias que pueden estar tratando casos similares a los tratados directamente por el nivel central. También, se advierte el riesgo de no implementación unificada por falta de la capacitación que permita hacer adecuadamente los juicios que la estrategia de priorización exige.

### **10.1.1.1 Avances de la Fiscalía General de la Nación General de la Nación en las principales estrategias y políticas de investigación aplicadas en relación con el fenómeno de desplazamiento forzado**

#### **10.1.1.1.1 Acciones implementadas por la Fiscalía General de la Nación en relación con las recomendaciones y el plan de trabajo planteados por el Observatorio de Política Criminal**

En la Fiscalía General de la Nación, la “estrategia de priorización, investigación y gestión en materia penal frente al esclarecimiento, judicialización y castigo de los responsables del delito de desplazamiento forzado” –EPIG- se ha implementado tanto en el marco de la política de priorización, como a través de las iniciativas de manejo estratégico e impulso investigativo de los casos por parte de las dependencias que tienen a su cargo el fenómeno de desplazamiento forzado.

De manera general, la implementación del EPIG en el marco de la política de priorización se materializa en el planteamiento y desarrollo de actividades que apuntan a (i) aplicar herramientas analíticas en la investigación y judicialización del desplazamiento, superando el abordaje caso a caso, y (ii) aplicar enfoques de investigación estructurales –que integren fenómenos asociados, análisis especializados o esquemas de imputación integrales–. Con esto, el énfasis institucional está en lograr un mayor impacto sobre el fenómeno –enfocándose en grandes situaciones, hechos representativos y máximos responsables–, más que en lograr un volumen significativo de actuaciones en casos individuales.

Desde una perspectiva institucional, contar con un eje temático especializado en el fenómeno del desplazamiento forzado es en sí mismo una estrategia de priorización, pues garantiza una focalización de recursos en el fenómeno y un esfuerzo de la FGN por aprovechar los conocimientos especializados de los funcionarios responsables de adelantar estos casos.

Integrar este eje temático a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos de la Delegada contra la Criminalidad Organizada, a partir del Decreto 898 de 2017 es, además, una iniciativa de manejo estratégico de la carga de trabajo. Ello en tanto reconoce que los hechos de desplazamiento forzado apuntan a la comprensión de situaciones sistemáticas de criminalidad ocurridas con ocasión del conflicto armado, y que han sido principalmente cometidas por organizaciones criminales y grupos armados al margen de la ley cuya investigación y persecución debe ser integral desde todas las direcciones que hacen parte de una misma delegada.



Por consiguiente, y en cuanto a la gestión realizada por las dependencias responsables de los casos de desplazamiento forzado, tienen especial relevancia las acciones implementadas por el Eje Temático de Desaparición y Desplazamiento Forzado adscrito a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos. Estas acciones tienen relación directa con el plan de trabajo desarrollado por el Observatorio de Política Criminal del Consejo Superior de Política Criminal, en especial en lo relacionado con: (i) la caracterización de la carga de trabajo sobre desplazamiento forzado que está a cargo de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos; (ii) la disminución de la carga laboral asignada al eje temático; y (iii) los avances en materia de esclarecimiento, judicialización y castigo a los responsables del delito. A continuación, se presentan las acciones específicas implementadas por este eje temático para cada una de las líneas mencionadas del plan de trabajo.

**Tabla N 165. Acciones implementadas por el Eje Temático de Desaparición y Desplazamiento Forzado en cada una de las líneas del plan de trabajo desarrollado por el Observatorio de Política Criminal**

Recomendación OPC – Plan de trabajo	Acción reportada por la Fiscalía General de la Nación														
<p><b>Construcción de una herramienta de evaluación de eficacia y medición de la impunidad:</b></p> <p>Fortalecimiento de los mecanismos bajo los cuales el Estado evalúa y hace seguimiento a la gestión institucional en materia de la judicialización del delito de desplazamiento forzado.</p>	<p>La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos reporta los siguientes resultados en los casos de desplazamiento forzado que se adelantan en el eje temático. <i>Tabla 2 Actuaciones realizadas por los fiscales de la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos en los casos de desplazamiento forzado.</i></p> <table border="1" data-bbox="789 947 1354 1272"> <thead> <tr> <th>Actuación</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Sentencia Condenatoria</td> <td>12</td> </tr> <tr> <td>Apertura de Instrucción</td> <td>174</td> </tr> <tr> <td>Formulación de Imputación</td> <td>3</td> </tr> <tr> <td>Acusación</td> <td>30</td> </tr> <tr> <td>Escrito de Acusación</td> <td>1</td> </tr> <tr> <td>Conexidad</td> <td>1.603</td> </tr> </tbody> </table> <p>Fuente: Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos –FGN-</p>	Actuación	Total	Sentencia Condenatoria	12	Apertura de Instrucción	174	Formulación de Imputación	3	Acusación	30	Escrito de Acusación	1	Conexidad	1.603
Actuación	Total														
Sentencia Condenatoria	12														
Apertura de Instrucción	174														
Formulación de Imputación	3														
Acusación	30														
Escrito de Acusación	1														
Conexidad	1.603														
<p><b>Caracterización de la carga de trabajo sobre desplazamiento forzado:</b></p> <p>Tipo de acciones, se enmarca en labores de gestión de información y producción de insumos para las necesidades de caracterización e identificación de riesgos al interior de las instituciones</p>	<p>La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos identificó las investigaciones en las que los presuntos responsables son miembros de grupos de autodefensas. Estas se agruparon por bloques y se analizaron según el número de víctimas y condiciones de georreferenciación y temporalidad.</p> <p>Con lo anterior, los fiscales han adquirido un conocimiento en torno a los fenómenos criminales asociados a cada una de las estructuras que les han sido asignadas. Esto ha permitido el uso eficiente de los recursos de la dirección, al evitar el desgaste o la duplicidad de esfuerzos en la documentación de las situaciones y permitir un seguimiento más efectivo a la toma de decisiones de fondo en los procesos por parte de los fiscales responsables.</p> <p>En el año 2018 el Eje Temático de Desplazamiento y Desaparición Forzada<sup>130</sup> tiene previsto realizar 15 informes de caracterización de su</p>														

<sup>130</sup> Es preciso indicar que el Decreto 898 de 2017 suprimió la Dirección de Fiscalías Nacionales que, para la fecha, era la principal dependencia responsable de asumir el conocimiento de los casos de desplazamiento forzado. El Eje Temático que estaba adscrito a esta dirección fue trasladado a la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.



	<p>carga de trabajo (uno para cada una de las sedes en las que hace presencia).</p> <p>A partir de la caracterización de su carga de trabajo, el eje temático se planteó las siguientes metas generales en el 2018: (i) construir 30 situaciones a partir del análisis de los casos; y (ii) proferir 602 aperturas de instrucción, imputaciones o acusaciones (según tipo de ley).</p>
<p><b>Acciones para fortalecer la gestión de la FGN acorde a las advertencias y recomendaciones del informe 2016:</b></p> <p>Serie de recomendaciones sobre el funcionamiento interno de la FGN en materia de implementación de la EPIG.</p>	<p>La Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos, a partir de la identificación de 5 retos de organización y depuración de su carga de trabajo (1. La falta de criterios de asociación entre casos. 2. La duplicidad de casos sobre los mismos hechos. 3. La asignación de casos perpetrados por múltiples actores armados que impiden la especialización del eje temático en estructuras criminales específicas. 4. La confusión entre el lugar donde se interpuso la denuncia y el lugar de ocurrencia de los hechos. 5. El no reconocimiento del carácter global del fenómeno de desplazamiento), planteó una estrategia orientada a lograr una reducción de su carga activa aplicando criterios de conexidad y de asociación de casos. Ello con el fin de superar el abordaje caso a caso y garantizar la focalización de recursos y el avance estratégico de los procesos a cargo de los fiscales que integran el eje temático.</p>

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia

Es necesario indicar que los resultados de las demás Direcciones de la FGN, a los que se hace mención en este documento, sirven como complemento de las acciones institucionales implementadas en el marco del plan de trabajo definido por el Observatorio de Política Criminal.

### 10.1.1.1.2 Principales avances y resultados logrados con la estrategia de priorización en relación con el delito de desplazamiento forzado

La política de priorización de la FGN contiene diversas herramientas que pueden ser aplicadas por todas las Direcciones misionales de la Entidad para analizar y manejar estratégicamente su carga de trabajo por los distintos fenómenos criminales que son de su competencia. Esto incluye el fenómeno del desplazamiento forzado, el cual debe ser abordado desde un enfoque estratégico que parta de la implementación de los criterios y actividades de priorización dispuestos en las Resoluciones<sup>131</sup> y Directivas<sup>132</sup> expedidas por la FGN.

En esta medida, las Direcciones que tienen a su cargo la investigación y judicialización del fenómeno de desplazamiento han aplicado los criterios de priorización para la planificación estratégica y la aproximación analítica a sus casos. Esto se ha traducido en estrategias y actividades específicas como las siguientes: (i) agrupar e investigar de manera conjunta los casos de desplazamiento que están asociados entre sí; (ii) distribuir la carga de trabajo de este fenómeno entre despachos –según casos o situaciones macro, estructuras responsables, regiones de ocurrencia de los hechos o factores temporales dentro de los que se enmarquen varios casos individuales–; (iii) especializar funcionarios, grupos o unidades en la investigación y judicialización del fenómeno de desplazamiento; (iv) utilizar técnicas de análisis en contexto

<sup>131</sup> Resolución 0-1343 de 2014, "Por medio de la cual se reglamentan el Comité Nacional y los Comités Seccionales de Priorización de Situaciones y Casos y se asignan diversas funciones para la implementación de la política de priorización".

<sup>132</sup> Directiva 01 de 2012, "Por medio de la cual se adoptan unos criterios de priorización de situaciones y casos, y se crea un nuevo sistema de investigación penal y de gestión de aquellos en la Fiscalía General de la Nación", y Directiva 02 de 2015, "Por medio de la cual se amplía y modifica la Directiva 001 de 2012, se desarrolla el alcance de los criterios de priorización de situaciones y casos, y se establecen lineamientos para la planificación y gestión estratégica de la investigación penal en la Fiscalía General de la Nación".



e identificar posibles asociaciones o conexidades; y (v) investigar y judicializar situaciones con fundamento en las relaciones identificadas.

A continuación, se indican las Direcciones Seccionales y Nacionales que incluyeron en sus planes de priorización de 2018 estrategias para abordar el fenómeno del desplazamiento forzado.

### 10.1.1.1.3 Planes de priorización de 2018

Para la formulación de los planes de priorización de 2018 de las Direcciones Seccionales se siguió un procedimiento diferente al de años anteriores, a través de la elaboración y utilización de una matriz modelo de priorización. Esta matriz tiene como objetivo estandarizar los planes de estas dependencias. Dicho formato está estructurado alrededor de las temáticas priorizadas en el Direccionamiento Estratégico de la FGN, dentro de las cuales se encuentran los casos relacionados con el conflicto armado.

Como actividades específicas en esta temática se incluyeron: (i) la actualización del inventario de casos relacionados con el conflicto armado –en especial en las variables relacionadas con los intervinientes, lugares de ocurrencia de los hechos y actuaciones realizadas–; y (ii) la elaboración de un informe de conexidad o asociación de casos que den cuenta de comportamientos comunes y sistemáticos de criminalidad –como el desplazamiento forzado– ocurridos con ocasión del conflicto armado.

La primera de estas dos actividades es de carácter obligatorio para todas las Direcciones Seccionales y la segunda es de carácter opcional, razón por la cual sólo fue seleccionada por 5 de estas para su ejecución en el 2018 (Arauca, Meta, Norte de Santander, Putumayo y Quindío). Adicional a esto, 4 Direcciones Seccionales incluyeron actividades específicas distintas a las contenidas en la matriz modelo, dirigidas a mejorar sus resultados en casos de desplazamiento forzado y a abordar de forma más estratégica su carga de trabajo por este delito (Bogotá, Cauca, Chocó y Norte de Santander). La siguiente tabla presenta las acciones propuestas por estas dependencias en sus planes de priorización de 2018.

**Tabla 167. Objetivos y actividades de priorización planteados por las direcciones seccionales para el abordaje del fenómeno de desplazamiento (año 2018)**

Seccional	Objetivo	Actividades de priorización
Arauca	Elaborar un informe de conexidad o asociación de casos que den cuenta de comportamientos comunes y sistemáticos de criminalidad ocurridos con ocasión del conflicto armado.	1. Realizar dos jornadas de revisión de procesos para identificar aquellos que dan cuenta de un comportamiento común y sistemático de la criminalidad, como el desplazamiento y/o desaparición forzada, que deben ser investigados y judicializados, o asumidos por la JEP.  2. Destacar un grupo para el compendio de hallazgos y la realización del informe de resultados.
Bogotá	Realizar lectura y análisis de la información sobre la carga activa de desplazamiento y desaparición forzada (Ley 600 y 906), para identificar casos en los que se puedan proponer conexidades por tratarse de hechos ocurridos con ocasión del conflicto armado.	1. Priorizar en el Comité Seccional de Priorización casos relevantes de la dinámica.  2. Realizar seguimiento a los casos priorizados, incluyéndolos en el muestreo realizado para verificar la actualización del SPOA.
Cauca	Garantizar la actualización de los casos relacionados con el conflicto armado en los sistemas de información.	1. Realizar seguimiento trimestral a los casos priorizados del conflicto armado por desplazamiento forzado, desaparición, secuestro y otros, que han causado impacto en el departamento, de acuerdo con la Directiva 002 de 2015.



Seccional	Objetivo	Actividades de priorización
		<p>2. Impulsar estas investigaciones para contribuir a que no queden en la impunidad en la justicia ordinaria hasta que esta pierda competencia y sean asumidas por la JEP.</p> <p>3. Someter trimestralmente a consideración del Comité Seccional de Priorización las investigaciones que sean representativas y que se adelanten contra terceros del conflicto armado que participaron en la comisión de graves violaciones a los derechos humanos.</p> <p>4. Verificar el registro de actuaciones en el SPOA por parte de los despachos a cargo de las investigaciones priorizadas.</p>
	Actualización del inventario de casos relacionados con el conflicto armado.	<p>1. Designar 6 fiscalías para elaborar el inventario de las noticias criminales de las Leyes 600 y 906 que tienen relación con el conflicto armado.</p> <p>2. Designar un servidor para clasificar los casos del inventario, de acuerdo con sus características.</p> <p>3. Seleccionar los casos más representativos por los delitos de desplazamiento forzado, desaparición, secuestro y otros, que han tenido un alto impacto en el departamento, ya sea por su severidad, por la calidad de las víctimas o por tener una alta importancia reparadora o histórica.</p> <p>4. Someter los casos seleccionados al Comité Seccional de Priorización y evaluar la necesidad de convocar comités técnico-jurídicos para su trámite.</p>
Chocó	Generar estrategias de articulación con Direcciones Nacionales en regiones con mayor riesgo de violencia en el posconflicto.	<p>1. Realizar mesas de trabajo con los fiscales especializados sobre los actos investigativos requeridos para identificar e individualizar a los presuntos responsables de la comisión de delitos de desplazamiento forzado, secuestro y violencia sexual en el marco del posconflicto. Ello con el fin de obtener elementos materiales probatorios y evidencia física que permitan su judicialización.</p> <p>2. Proponer mesas mensuales de trabajo con la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos y contra las Organizaciones Criminales.</p>
Meta	Elaborar un informe de conexidad o asociación de casos que den cuenta de comportamientos comunes y sistemáticos de criminalidad ocurridos con ocasión del conflicto armado.	<p>1. Identificar, organizar y asociar los casos de desaparición y desplazamiento forzado que deben investigados y judicializados, o asumidos por la JEP para garantizar los derechos de las víctimas y aportar al posconflicto.</p>
Norte de Santander	Elaborar un informe de conexidad o asociación de casos que den cuenta de comportamientos comunes y sistemáticos de criminalidad ocurridos con ocasión del conflicto armado.	<p>Disponer que la SAC identifique y organice el universo de casos que conoce la Seccional por delitos que dan cuenta de un comportamiento común y sistemático de criminalidad, como el desplazamiento y/o desaparición forzada, que deben ser investigados o judicializados, o asumidos por la JEP para garantizar los derechos de las víctimas y aportar al posconflicto.</p>
	Realizar acciones de investigación de los delitos de desplazamiento forzado y desaparición.	<p>Destacar un fiscal especializado para adelantar los casos de desplazamiento y desaparición forzada.</p>
Putumayo	Elaborar un informe de conexidad o asociación de casos que den cuenta de comportamientos comunes y sistemáticos de criminalidad ocurridos con ocasión del conflicto armado.	<p>1. Depurar los casos por estos delitos que no están relacionados con el conflicto armado y que están en el inventario de casos de los fiscales de la seccional.</p> <p>2. Destacar un despacho para analizar y unificar el inventario de casos de Ley 600 y para realizar, junto con su asistente y policía judicial, un informe de análisis y contexto que permita asociar casos e identificar material probatorio a recolectar.</p>



Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia. Planes de priorización de 2018 de las Direcciones Seccionales

Por otra parte, las Direcciones Nacionales que incluyeron en sus planes de priorización de 2018 estrategias para la investigación y judicialización del desplazamiento forzado fueron la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada y la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos.

En primer lugar, la Dirección Especializada contra las Violaciones a los Derechos Humanos planteó, en su plan de priorización de 2018, estrategias concretas para el abordaje del fenómeno de desplazamiento forzado. Los casos por este fenómeno se encuentran en el Eje Temático de Desplazamiento y Desaparición, que en el año 2018 concentraron el 74% de la carga de esta Dirección (23.686 casos).

De manera general, el Eje Temático de Desplazamiento Forzado, en el marco de su plan de priorización, adoptó una aproximación estratégica respecto de su carga de trabajo y recursos. Esta se reflejó en la intención de asociar casos para este fenómeno, construyendo macro procesos y realizando conexidades o asociaciones. También en una propuesta de organización de sus recursos de personal, distribuyeron sus 51 fiscales en 15 sedes, asignándoles situaciones específicas asociadas por criterios como la zona, la época de ocurrencia de los hechos y los victimarios (principalmente grupos de autodefensas o paramilitares).

En segundo lugar, la Dirección de Apoyo a la Investigación y Análisis contra la Criminalidad Organizada planteó, en su plan de priorización, la caracterización del fenómeno de desplazamiento forzado, reclutamiento ilícito y otros en el municipio de Tumaco y en el departamento de Chocó. Para ello, propuso realizar un análisis criminal, realizar un informe de asociación de casos y elaborar un informe de contexto probatorio como insumo para impulsar estas investigaciones en las Direcciones Seccionales o Nacionales correspondientes.

#### **10.1.1.1.4 Cifras consolidadas de las investigaciones penales activas**

##### **10.1.1.1.4.1 Cifras consolidadas de las investigaciones penales activas 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 darse para desplazamiento forzado (art. 340, inciso 2, CP), como delitos principales o como delitos conexos, que se encuentren registradas en SIJUF y SPOA133**

La siguiente tabla presenta el número de casos activos por los delitos mencionados, según su año de denuncia, el procedimiento bajo el cual se adelantan (Ley 600 de 2000 o 906 de 2004) y la etapa procesal en la que se encuentran, en el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2016 y el 31 de diciembre de 2018.

---

<sup>133</sup> En relación con las cifras presentadas en este acápite y en el siguiente es preciso realizar las siguientes aclaraciones: (i) Los datos fueron procesados y analizados utilizando los sistemas de información de gestión de procesos SPOA y SIJUF con fecha de corte al 31/12/18. Estos sistemas cuentan con un adecuado nivel de actualización respecto de la entrada de noticias criminales y en menor medida respecto de delitos y actuaciones asociados a dichas noticias. (ii) Es posible que un hecho esté registrado en más de una noticia criminal y que en el marco de una noticia criminal se investigue más de un hecho. (iii) La consulta fue realizada el 10 de abril de 2019.



**Tabla 168. Número de casos activos por ley, año de denuncia y etapa procesal**

<b>Ley</b>	<b>Año de denuncia</b>	<b>Etapa</b>	<b>Total Casos activos</b>
LEY 600	2016	INSTRUCCION	18
LEY 600	2016	INVESTIGACION PRELIMINAR	583
LEY 600	2016	SR	332
LEY 600	2017	INSTRUCCION	60
LEY 600	2017	INVESTIGACION PRELIMINAR	750
LEY 600	2017	SR	671
LEY 600	2018	INSTRUCCION	24
LEY 600	2018	INVESTIGACION PRELIMINAR	619
LEY 600	2018	SR	1.348
Ley 906	2016	EJECUCIÓN DE PENAS	5
Ley 906	2016	INDAGACIÓN	3.967
Ley 906	2016	INVESTIGACIÓN	62
Ley 906	2016	JUICIO	92
Ley 906	2016	QUERELLABLE	29
Ley 906	2017	EJECUCIÓN DE PENAS	2
Ley 906	2017	INDAGACIÓN	5.061
Ley 906	2017	INVESTIGACIÓN	55
Ley 906	2017	JUICIO	80
Ley 906	2017	QUERELLABLE	22
Ley 906	2018	INDAGACIÓN	6.248
Ley 906	2018	INVESTIGACIÓN	17
Ley 906	2018	JUICIO	19
Ley 906	2018	QUERELLABLE	8
Ley 1098	2016	INDAGACIÓN	4
Ley 1098	2016	INVESTIGACIÓN	2
Ley 1098	2016	JUICIO	7
Ley 1098	2017	INDAGACIÓN	3
Ley 1098	2017	INVESTIGACIÓN	1
Ley 1098	2017	QUERELLABLE	1
Ley 1098	2018	INDAGACIÓN	3



Ley	Año de denuncia	Etapas	Total Casos activos
Ley 1098	2018	INVESTIGACIÓN	1
<b>Total</b>			<b>20.094</b>

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia. Consulta SPOA con corte a dic. 31 de 2018.

**10.1.1.1.4.2 Número de entradas 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 darse para desplazamiento forzado (art. 340, inciso 2, CP), como delitos principales o como delitos conexos, en el año 2018, que se encuentren registradas en SIJUF y SPOA**

Con el fin de evidenciar con mayor detalle el número de casos por los delitos relacionados que entraron a la FGN en el año 2018, en la tabla que se presenta a continuación se desagregan según: (i) la ley bajo la cual se tramitan (600 y 906), el departamento de los hechos y el año de denuncia de los mismos. Es preciso indicar que la consulta fue realizada el 10 de abril de 2019.

**Tabla 169. Número de entradas del año 2018 por ley, departamento de los hechos y año de entrada.**

Ley	Departamento de los Hechos	2018
<b>1098</b>	ANTIOQUIA	2
	VALLE DEL CAUCA	3
<b>600</b>	AMAZONAS	1
	ANTIOQUIA	136
	ARAUCA	110
	ATLÁNTICO	9
	BOGOTÁ, D. C.	14
	BOLÍVAR	1319
	BOYACA	15
	CALDAS	42
	CAQUETÁ	3
	CASANARE	1
	CESAR	572
	CHOCÓ	117
	CÓRDOBA	283
	CUNDINAMARCA	35
	GUAVIARE	1
HUILA	9	



Ley	Departamento de los Hechos	2018
	MAGDALENA	159
	META	11
	NARIÑO	13
	NORTE DE SANTANDER	369
	QUINDÍO	2
	RISARALDA	3
	SANTANDER	78
	SUCRE	5
	TOLIMA	14
	VALLE DEL CAUCA	3
<b>906</b>	AMAZONAS	4
	ANTIOQUIA	2463
	ARAUCA	161
	ATLÁNTICO	33
	BOGOTÁ, D. C.	148
	BOLÍVAR	158
	BOYACA	42
	CALDAS	39
	CAQUETÁ	197
	CASANARE	64
	CAUCA	269
	CESAR	95
	CHOCÓ	217
	CÓRDOBA	281
	CUNDINAMARCA	85
	GUAINÍA	4
	GUAVIARE	85
	HUILA	130
	LA GUAJIRA	41
	MAGDALENA	110
META	264	
NARIÑO	393	
NORTE DE SANTANDER	431	
PUTUMAYO	259	



Ley	Departamento de los Hechos	2018
	QUINDÍO	23
	RISARALDA	44
	SANTANDER	236
	SUCRE	472
	TOLIMA	264
	VALLE DEL CAUCA	383
	VAUPÉS	11
	VICHADA	30
<b>Total Casos</b>		<b>10765</b>

Fuente: Dirección de Políticas y Estrategia. Consulta a SPOA con corte a 10/10/18

Según los anteriores datos es posible concluir que en el año 2018 ingresaron a los sistemas de información de la FGN (SPOA Y SIJUF) un total de 10.765 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 darse para desplazamiento forzado (art. 340, inciso 2, CP), como delitos principales o como delitos conexos. De estos 10.765 casos, 3.324 se tramitan bajo la Ley 600 de 2000, 7.436 en el marco de la Ley 906 de 2004, y 5 por la Ley 1098 de 2006. De igual forma, se observa que en el año 2018 los departamentos con un mayor número de entradas fueron Antioquia (2.601), Bolívar (1.477), Norte de Santander (800) y Cesar (667).

#### 10.1.1.1.4.3 Número de investigaciones, hechos confesados y hechos imputados, en el marco de la Ley 975 de 2005

En materia de investigaciones a cargo de la Dirección de Justicia Transicional por hechos relacionados con el delito de desplazamiento forzado, durante el período comprendido entre el 1° de enero y el 31 de diciembre de 2018 se presentaron los avances que se reportan en la siguiente tabla, respecto a los hechos confesados e imputados<sup>134</sup>.

**Tabla 170. Hechos confesados e imputados desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre de 2018, en relación con el delito de desplazamiento forzado (en el marco de la Ley 975 de 2005)**

Año	Investigaciones	Hechos confesados	Hechos imputados
2018	6.325	8.911	3.769

Fuente: Dirección de Justicia Transicional –FGN–, con corte a 30 de junio de 2018

En relación con las sentencias proferidas por el delito de desplazamiento forzado, desde el 1° de enero hasta el 31 de diciembre de 2018, el número de postulados condenados y el de víctimas que comprenden los fallos condenatorios emitidos durante el mismo periodo, se presentan los siguientes avances.

<sup>134</sup> Es necesario indicar que esta información es la que obra a la fecha en el Sistema de Información de Justicia y Paz – SIJYP, así como la allegada por los Despachos adscritos a la Dirección de Justicia Transicional.



**Tabla N 171. Sentencias proferidas en el marco de la Ley 975 de 2005 durante el año 2018**

Año	Sentencia	Postulados	Víctimas
2018	5	187	7.165

Fuente: Dirección de Justicia Transicional –FGN-, con corte a 30 de junio de 2018

Como se observa de las anteriores cifras, durante el período señalado, las Salas de Decisión de los Tribunales de Justicia y Paz profirieron 5 macro-sentencias, dentro de las cuales se emitió condena por el delito de desplazamiento forzado o de deportación, traslado o desplazamiento forzado de la población civil (conforme a la tipificación del Derecho Internacional Humanitario).

### **10.1.1.1.5 Avances y resultados en investigación y judicialización de violencia sexual**

Uno de los avances más notables en la investigación y judicialización de la violencia sexual en el marco del conflicto armado fue la expedición del Protocolo de Investigación de Violencia Sexual (en adelante, el Protocolo) por parte de la Fiscalía General de la Nación, el cual fue adoptado mediante la Resolución No. 0-1774 de 2016. El propósito principal de este protocolo fue garantizar el derecho al acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual al crear mecanismos que permitieran lograr el fortalecimiento de las capacidades de los servidores de la Entidad “para la investigación, el trato, la atención y la asistencia a las víctimas durante todas las etapas del procedimiento y acciones específicas para la atención de mujeres”<sup>135</sup>. En otras palabras, el Protocolo brindó 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.

Dentro de los aportes más novedoso del Protocolo pueden enlistarse los siguientes:

- Adecuó los procedimientos penales a los más recientes estándares internacionales para la persecución penal de la violencia sexual utilizando un enfoque centrado en la víctima.
- Incorporó, por primera vez, lineamientos para la investigación de los crímenes tipificados por la Ley 1719 de 2014.
- Desarrolló la aplicación de diversos modelos de atribución de responsabilidad aplicables en la judicialización de la violencia sexual.
- Brindó herramientas para una investigación integral y en contexto de hechos de violencia sexual registrados dentro y fuera del conflicto armado.
- Propuso la utilización de distintos medios de prueba para evidenciar la ocurrencia de la violencia sexual útiles tanto en la investigación como en el juicio.
- Proporcionó lineamientos para la incorporación de una perspectiva de género y de interseccionalidad en la investigación de la violencia sexual.

Otro de los resultados efectivos en la investigación de la violencia sexual en el marco del conflicto armado fue la creación de una *Lista de Chequeo o check list* que se desarrolló a partir

<sup>135</sup> Fiscalía General de la Nación, Resolución 0-1774 de 2016.



de los lineamientos trazados por el Protocolo. Esta lista es una guía práctica que ajusta y amplía los contenidos del citado Protocolo. Su finalidad fue estandarizar algunos elementos que deben ser revisados por los fiscales e investigadores que se encuentren a cargo de atender a las víctimas de delitos sexuales a fin de brindarles una atención integral, y además garantizar que, no se pase por alto ningún aspecto fundamental en la investigación de estos hechos. La Lista está dirigida a fiscales, investigadores y demás funcionarios encargados de la atención, investigación y judicialización de este tipo de casos.

Es importante resaltar que respecto a la implementación del Protocolo de Investigación de Violencia Sexual se creó una herramienta de evaluación que permite medir los resultados obtenidos a nivel nacional mediante la valoración de algunos indicadores. Este instrumento, permite a la FGN enfocar esfuerzos para direccionar las capacitaciones en aquellas seccionales en donde los resultados son más bajos.

De otro lado, mediante el Subcomité de Articulación para la Investigación y Judicialización de la Violencia Sexual ocurrida en el Marco del conflicto Armado, quien ejerce funciones de direccionamiento estratégico e investigativo, se ha avanzado en la:

- Revisión de los casos seleccionados de violencia sexual presuntamente cometidos por fuerza pública. Para su análisis y el impulso de dichas investigaciones, se ha designado un grupo de apoyo que acompaña la realización de los Comités Técnico-Jurídicos.
- Elaboración y aprobación de un concepto en el que se proponen alternativas para revisar los casos archivados, precluidos y con resoluciones inhibitorias.
- Elaboración y aprobación de las rutas para la realización, seguimiento y reporte de los Comités Técnico-Jurídicos con solicitud especial en casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado.
- Revisión de casos sometidos a consideración del Subcomité por organizaciones de la sociedad civil, por direcciones nacionales y seccionales, o por otras entidades.
- Consolidación de una matriz a partir de la sistematización de las diferentes bases de datos de jornadas de atención a víctimas de violencia sexual provenientes de diferentes entidades.
- Realización de seguimiento general a los casos de los Autos 092 y 009.

Es preciso indicar que otro de los avances más significativos que ha realizado la FGN por intermedio de la Dirección de Protección y Asistencia en los casos de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, fue la expedición de la Resolución No. 0-1006 de 2016, pues a través de este acto se estableció la presunción de riesgo extraordinario para las víctimas de violencia sexual en armonía con lo dispuesto en el Auto 092 de 2008 y del numeral 1º del artículo 22 de la Ley 1719 de 2014. En este orden, el artículo 50 de la citada Resolución incorporó la presunción de riesgo a favor de las mujeres que han sido víctimas de violencia sexual, en los siguientes términos: “[e]n el caso de víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado, **se presume el riesgo de sufrir nuevas agresiones** que afecten su seguridad personal y su integridad física al momento de decidir la protección inmediata” (negritas agregadas).



En este mismo sentido, el artículo 160 de la resolución precitada en aras de garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia sexual de manera oportuna, estableció que no es un requisito indispensable para brindar protección inmediata a la mujer que ha sido víctima de violencia sexual, presentar la denuncia penal sobre el hecho victimizante, como tampoco que el fiscal del caso presente una solicitud requiriendo que se otorgue una medida de protección. En tal sentido se estableció en la norma al señalar que cuando "*se trate de víctimas de violencia sexual con ocasión del conflicto armado, **no se requerirá de la solicitud del fiscal ni tampoco de una denuncia penal***" (negritas agregadas).

En este contexto, la FGN ha definido directrices claras y específicas de protección para las víctimas de violencia sexual, estableciendo procedimientos diferenciales para aquellas que han sido vulneradas en el marco del conflicto armado.

Por otra parte, la FGN se ha robustecido en la implementación de medidas integrales con enfoque diferencial de género para las mujeres víctimas de violencia sexual con la disposición de rutas de atención psicosocial, salud mental, cuidado de los menores para que las mujeres puedan adelantar estudios escolares, la inclusión a programas de empoderamiento de la mujer y la orientación y asesoría jurídica, entre otras.

De igual manera, en el marco de protección de las mujeres víctimas de violencia sexual se han identificado a todas aquellas referidas en los anexos reservados de los Autos 092 y 009.

## **10.2 Avances del Instituto Nacional de Medicina Legal en las principales estrategias y políticas de investigación aplicadas en relación con el desplazamiento forzado**

### **10.2.1 Víctimas y responsabilidad social**

La entidad ha sido designada para la búsqueda de personas desaparecidas del país, especialmente en lo relacionado con las víctimas del conflicto armado, labores algunas de las cuales coordinadas con el Comité Internacional de la Cruz Roja para la recuperación de cuerpos en fosas clandestinas e intervención de cementerios a nivel nacional.

La entidad ha realizado las siguientes actividades con el fin de cumplir dicho objetivo:

#### **(1) Estadísticas Red Nacional de Desaparecidos en el Nivel Nacional**

La Ley 589 de 2000 creó el Registro Nacional de Desaparecidos, para tal fin el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses cuenta con la herramienta interinstitucional Sistema de Información Red de Cadáveres y Desaparecidos - SIRDEC, que contiene datos relacionados con la identificación e investigación de desaparecidos y cadáveres y permite la interacción permanente con autoridades públicas, judiciales, de control y comunidad en general, con el fin de proporcionar información relevante al Estado Colombiano del fenómeno de la desaparición. Por tanto, y de acuerdo con los reportes del Sistema de Información Red de Cadáveres y Desaparecidos SIRDEC, se puede encontrar el siguiente comportamiento de las cifras



relacionadas con cadáveres en condición de no identificados y personas reportadas como desaparecidas entre los años 2015 a 2018.

**Tabla N°.172 Estadísticas Red Nacional de Desaparecidos Años 2015 a 2018**

DESCRIPCIÓN		AÑO			
		2015	2016	2017	2018
CADÁVERES	Cadáveres ingresados al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	29.802	32.481	32.066	33.111
	Cadáveres identificados	29.181	31.376	31.074	30.184
	Cadáveres que continúan sin identificar	621	1105	992	2.927
	. Mortinatos y fetos	170	403	374	362
DESAPARECIDOS	Casos de personas desaparecidas por fecha de reporte	10.924	6.861	6.682	6.396
	Casos de personas desaparecidas por fecha de desaparición	7.462	6.984	6.775	6.043
	Casos de personas desaparecidas presuntamente forzados por fecha de reporte	1.279	135	156	151
	Casos de personas desaparecidas presuntamente forzados por fecha de desaparición	143	139	157	151
	Reporte de personas desaparecidas ingresados por funcionarios del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses	4.335	3.698	3.629	3.509
	Mecanismos de Búsqueda Urgente activados	159	204	186	247

Fuente: Subdirección de Servicios Forenses – Cálculos Oficina de Planeación.

\*Esta cifra incluye las necropsias médico-legales reportadas tanto en forma directa como indirecta (realizadas por médicos del servicio social obligatorio).

### (ii) Sistema de quejas y reclamos y sugerencias

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses revisa y analiza la manera como sus usuarios lo perciben en los diferentes puntos de atención, quienes realizan sus manifestaciones a través de los diferentes canales de servicio (personal, correo electrónico, telefónicamente, página web, correspondencia y buzón).

**Tabla No.173. Quejas Reclamos y Sugerencias años 2015 a 2018**

Año	MANIFESTACION					Variación % frente año anterior	Solicitud de información	TOTAL
	Quejas	Reclamos	Sugerencias	Denuncia corrupción	TOTAL			
2015	187	38	24		249		22	271
2016	358	27	32		417	67,47%	78	495
2017	225	38	18		281	-32,61%	471	752
2018	291	32	31	6	360	28,11%	880	1.240
Participación % año 2018	81%	9%	9%	2%	100%			

Fuente: Grupo Nacional de Servicio al Ciudadano y Oficina de Control Disciplinario Interno – Cálculos Oficina de Planeación



Nota: la variable Denuncia de corrupción- relacionada con ética y profesionalismos aparece en el año 2018, por tanto, los años anteriores no tiene medición

**(iii) Evaluación de la satisfacción del cliente**

Para el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses es importante conocer la percepción de los usuarios internos y externos con el propósito de identificar sus necesidades, con el fin de implementar acciones de mejora que permitan ofrecer servicios enmarcados en el respeto por los derechos humanos. A cada uno de los servicios se realiza anualmente la aplicación de encuestas en todos los puntos de atención de la entidad.

**Tabla No.174 Resultados del indicador nacional de satisfacción del cliente (interno – externo), por Macro – Proceso, años 2015 a 2018**

MACROPROCESO	SERVICIO	2015	2016	2017	2018	variación % 2018 vs.2017	
<b>ESTRATEGICO</b>	Gestión de la Planeación	92%	93%	93%	91%	-2	
	Administración del Sistema Integrado de Gestión						
	Gestión de la Comunicación						
<b>MISIONAL</b>	Gestión del Servicio Pericial	Patología Forense	92%	92%	95%	95%	0
		Clínica Forense	94%	93%	95%	96%	1
		Psiquiatría y Psicología Forense	94%	92%	95%	95%	0
		Laboratorios Forenses	91%	90%	94%	92%	-2
		Grupos Nacionales	93%	93%	92%	88%	-4
	Gestión del Conocimiento Científico	95%	73%	81%	93%	12	
	Gestión de Certificación de Peritos Forenses	94%	100%	85%	97%	12	
<b>APOYO</b>	Gestión Financiera, Administrativa, Infraestructura Tecnológica y Servicios Informáticos, Talento Humano, Soporte Jurídico, Seguridad y Salud en el Trabajo y Ambiental.	91%	91%	90%	89%	-1	
<b>EVALUACIÓN Y CONTROL</b>	Gestión del Sistema de Evaluación y Control, y de Participación Ciudadana.	92%	94%	86%	94%	8	
<b>INDICADOR NACIONAL</b>		93%	92%	91%	<b>93%</b>	2	

Fuente: Oficina de Planeación Instituto Medicina Legal

**10.2.2 Procesos internos**

**(i) Fortalecimiento de modelos de atención diferencial y para el posconflicto para patología, clínica, psiquiatría y psicología**

**Tabla No.175. Actividades desarrolladas en el mejoramiento de los servicios forenses**



DESCRIPCION	IMPACTO	BENEFICIOS Y POBLACION BENEFICIADA
Aplicación de la guía de recomendaciones para la investigación judicial, atención y prevención de las muertes con sospechas de feminicidio	Necropsias con disecciones completas y revisión de informes	Víctimas Profesionales que realizan necropsias médico legales
"Guía para el abordaje forense integral en la investigación de la violencia sexual", versión 04	Se adopta mediante Resolución 000549 del 3 de octubre de 2018, para difusión al servicio forense a nivel nacional.  Se publica el documento normativo en la página web institucional, para acceso y consulta a la ciudadanía en general.	
Procedimiento "para el abordaje forense integral en la investigación de la violencia sexual", versión 04.	Acorde con la Guía, se elabora el procedimiento correspondiente, el cual se encuentra en borrador	
Guía para la determinación médico legal de estado de salud en persona privada de la libertad -Estado grave por enfermedad-", versión 02.	Se adopta mediante Resolución 001086 del 3 de diciembre de 2018, para difusión al servicio forense a nivel nacional.  Se publica el documento normativo en la página web institucional, para acceso y consulta a la ciudadanía en general	
Procedimiento "para la determinación médico legal de estado de salud en persona privada de la libertad -Estado grave por enfermedad-", versión 02	Acorde con la Guía, se elabora el procedimiento correspondiente	
Procedimiento "monitoreo de la calidad en los servicios de clínica forense del instituto nacional de medicina legal y ciencias forenses"	Se elabora el procedimiento correspondiente, con sus anexos aprobados	
Documento "Valoración del daño psicosocial, violación de Derechos Humanos		
Procedimiento "realización de pericias clínicas sobre lesiones no fatales con fines de indemnización, conciliación o reparación	Se elabora el procedimiento correspondiente, el cual se encuentra en revisión	



DESCRIPCION	IMPACTO	BENEFICIOS Y POBLACION BENEFICIADA
Procedimiento "para la determinación de edad en clínica forense"	Se elabora el procedimiento correspondiente, el cual se encuentra en revisión	
Procedimiento "citación y asignación de carga laboral en Psiquiatría y Psicología"	Se elabora el procedimiento correspondiente, el cual se encuentra en revisión	
Análisis para la transversalización del enfoque diferencial en los documentos normativos de Clínica, Psiquiatría y Psicología Forense	Revisión de los documentos normativos de Clínica, Psiquiatría y Psicología Forense para la transversalización del enfoque diferencial, se realiza rejilla para actualización.	
Portafolio de servicios	Se realiza ajuste en el portafolio de servicios del Grupo Nacional de Clínica, Psiquiatría y Psicología Forense	
<p>El impacto que se genera con la construcción, actualización y socialización de los documentos, en los del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, redundan en la atención del servicio forense en las áreas de Clínica, Psiquiatría, Psicología, bajo los enfoques de derechos humanos, género y atención diferencial.</p> <p>Beneficiarios y población beneficiada: Los servidores, profesionales del servicio social obligatorio, así como las y los usuarios</p>		
Cartilla sobre ataques con agentes químicos"	Se elabora la cartilla	
Documento "Valoración pericial en daño colectivo".	Con la participación de las disciplinas en Antropología, Trabajo Social, Medicina, Psiquiatría y Psicología, además incluyendo la perspectiva relacionada con el enfoque diferencial, se elaboró el documento.	
Compilado "Recomendaciones para la aplicación del enfoque diferencial en el servicio forense", versión 01.	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Comunidades indígenas</li> <li>✓ Comunidades afrocolombianas, negras, raizales y palenqueras</li> <li>✓ Sector social LGBTI</li> <li>✓ Personas en situación de discapacidad</li> <li>✓ Niños, niñas y adolescentes</li> <li>✓ Adultos mayores</li> <li>✓ Mujeres en situación de explotación sexual</li> </ul>	



DESCRIPCION	IMPACTO	BENEFICIOS Y POBLACION BENEFICIADA
	 <p data-bbox="548 735 1412 808">En la vigencia 2018 y en el marco del 4 Congreso Internacional y 19 Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, realizado en la ciudad de Cartagena, se presentó el documento, se recibió la retroalimentación correspondiente, se ajustó el documento.</p>	
<p data-bbox="203 1270 527 1417">Participación en mesas intersectoriales, temática de atención a pueblos indígenas y jurisdicción especial indígena y sujetos de especial protección constitucional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mesa intersectorial para la eliminación de prácticas culturales nocivas para las mujeres indígenas (mutilación genital femenina, violencia sexual, servidumbre) con la participación de la Consejería Presidencial para la Mujer, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Ministerio de las TIC, Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</li> <li>- Mesa intersectorial para la armonización entre la justicia ordinaria y la jurisdicción especial indígena, con la participación del Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía, Organización Nacional Indígena de Colombia, representantes de macro regiones indígenas, INPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</li> <li>- Mesa Interinstitucional e intercultural para la implementación del Decreto Autonómico 1953 de 2014, con la participación de todas las instituciones del Estado, la Organización Nacional Indígena de Colombia y otras organizaciones de los pueblos indígenas (OPIAC, Gobierno Mayor, CRIC).</li> <li>- Reunión interinstitucional "Apoyo a las políticas públicas en materia de justicia para mujeres víctimas de violencia de género en Colombia".</li> <li>- Reunión interinstitucional "Trabajo nacional y territorial de la estrategia intercultural e interinstitucional para el abordaje integral de la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, mujeres y comunidades indígenas".</li> <li>- Reunión interinstitucional, Comisión Nacional de Coordinación del Sistema Judicial Nacional y al Jurisdicción Especial indígena -COCOIN-".</li> <li>- Estrategia intercultural para el abordaje integral de la violencia sexual y de género en pueblos indígenas (EVS GPI).</li> <li>- Política carcelaria, enfoque étnico.</li> <li>- Mesa permanente de concertación de los pueblos indígenas MPC.</li> <li>- Mesa de pluralismo jurídico del Plan Decenal de Justicia.</li> <li>- Mesa Plan de acción del programa de los Derechos de las Mujeres Indígenas desplazadas o en riesgo (Auto 092 de 2008).</li> <li>- Reunión en la Subdirección de Restablecimiento de Derechos del ICBF para aportar en la revisión del documento de niñas, niños y adolescentes.</li> </ul>	



DESCRIPCION	IMPACTO	BENEFICIOS Y POBLACION BENEFICIADA
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reunión interinstitucional que dan cuenta del tema de niñas, niños y adolescentes con ICBF, Ministerio de Salud y Protección Social y Defensoría del Pueblo.</li> <li>- Participación en la elaboración de respuesta Terres dhombres punto 5- derecho de petición.</li> </ul>	
<p>El impacto que se produce con la inclusión del enfoque diferencial, es dar respuesta a lo declarado desde la normativa como lo indica la Constitución Política de Colombia, en su artículo 13, en donde señala "<i>Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica</i>", reconociendo ser un país pluri-étnico y multicultural, así mismo posibilita dar respuesta a la normativa adoptada a nivel internacional y nacional, relacionada con los derechos de los sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>Beneficiarios y población beneficiada: Las y los servidores, profesionales del servicio social obligatorio, así como las y los usuarios a nivel nacional, con especial los sujetos de especial protección constitucional.</p>		

Fuente: Subdirección de Servicios Forenses Instituto Medicina Legal

### (ii) Convenios para prestación de servicios

#### • Convenio MAFEP:

Objetivo: es compartir información de bases de datos que permita hacer seguimiento a las defunciones de las personas privadas de la libertad en detención o prisión intra mural, domiciliaria y vigilancia electrónica, que fallecen a cargo del INPEC, entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Convenio suscrito en diciembre del 2018

#### • Convenio INPEC:

Objetivo: es Aunar esfuerzos y ejecutar acciones que permitan la búsqueda, ubicación, identificación, investigación y entrega digna de restos, de acuerdo con los estándares en materia de derechos Humanos y derecho Internacional Humanitario de las personas dadas como desaparecidas y víctimas de desaparición forzada en Colombia, a través del trabajo colaborativo entre las partes.

### (iii) Actividades desarrolladas en cumplimiento del comunicado 062 de La Habana

En cumplimiento con los compromisos adquiridos en el Comunicado 062, firmado en el marco de la Mesa de Negociación de la Habana – Cuba, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en materia de medidas humanitarias inmediatas de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de restos de personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado interno, que se desarrollarán en el marco del proceso de construcción de confianza, implementó el plan denominado "PLAN NACIONAL DE BÚSQUEDA, IDENTIFICACIÓN Y ENTREGA DIGNA DE RESTOS DE PERSONAS DADAS POR DESAPARECIDAS EN EL CONTEXTO Y EN RAZÓN DEL CONFLICTO ARMADO. -Intervención de Cementerios-", cuyos avances a la fecha se relacionan a continuación, así:

- El número de cuerpos exhumados y con abordaje forense integral, esto es, análisis médico, antropológico y odontológico es de 564 cuerpos.
- El análisis interdisciplinario ha permitido la identificación de 82 cuerpos, encontrando como una de las dificultades para culminar el proceso de identificación que se requiere el concurso de varios elementos, entre los cuales se resalta la importancia de contar con muestras biológicas de referencia de familiares a partir de las cuales se logran los respectivos cotejos genéticos.



- **Estadísticas**

**Tabla No.176. Intervención cementerios**

REGIONAL	CEMENTERIO INTERVENIDO	FECHA DE EXHUMACION	CUERPOS			IDENTIFICACION	
			Ex humados	con abordaje forense	Pendientes de abordaje forense	cuerpos identificados	Cuerpos entregados
<b>Suroccidente</b>	Bocas de Satinga	Febrero - marzo 2015	35	35	0	5	1
<b>Nororiente</b>	Cimitarra	Fase I. noviembre - diciembre 2015 Fase II. Febrero 2016 Fase III. Marzo 2016 Fase IV. Agosto 2017	141	141	0	14	0
	Puente Nacional	Marzo - Abril 2016	13	13	0		
<b>Sur</b>	La Plata	Marzo - Abril 2016	37	37	0	11	6
	Florencia	Octubre 2017 a la fecha	152	152	0	4	
	Pitalito	* en fase de documentación recolección de información y antecedentes para coordinación de la intervención)					
<b>Noroccidente</b>	Yarumal	Septiembre 2016 a la fecha	89	89	0		
	Bojaya	Mayo 2017 a la fecha	77	77	0	48	
<b>TOTAL</b>			<b>544</b>	<b>544</b>	<b>0</b>	<b>82</b>	<b>7</b>

**(iv) Actividades desarrolladas en el proceso de Justicia y Paz**

- Creación documento: Registro de información en el módulo de desaparecidos del SIRDEC.
- Actualización de documentos: - Procedimiento de necropsia. - Revisión de información reportes de personas desaparecidas.



### 10.3 Avances del Consejo Superior de la Judicatura en materia de justicia en torno al delito de desplazamiento forzado y la respuesta eficaz del sistema judicial para procesar el alto número de casos

En relación a los avances en materia de justicia en torno al delito de desplazamiento forzado, es pertinente indicar que tal como se precisó en el informe anterior que el Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial recopila la información suministrada por los funcionarios judiciales sobre el movimiento de procesos consolidado en sus despachos, desagregado por formas de entrada, formas de salida y tipos de proceso, de tal manera, que cuando hay concurso de delitos, la información es registrada respecto de uno de los tipos de proceso que se denuncian, es decir, puede haber casos donde el delito de desplazamiento forzado se encuentre vinculado con otros tipos penales, en consecuencia, al existir varios delitos, el proceso puede ser registrado por uno de estos, dificultando de esta manera, obtener una cifra que demuestre efectivamente el ingreso y egreso de los procesos relacionados con el delito de desplazamiento forzado.

No obstante, la información estadística reportó que entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018 se registraron ingresos de 215 procesos, se evacuaron 186 y terminó el periodo con un inventario de 277 asuntos, con un total de 121 sentencias dictadas.

**Tabla N 177 Estadísticas ingresos y egresos sentencias**

DESPLAZAMIENTO FORZADO						
AÑO	INGRESOS	EGRESOS	INVENTARIO FINAL	EGRESOS POR SENTENCIA	SENTENCIAS / EGRESOS	EGRESOS / INGRESOS
2017	159	135	255	103	76%	85%
2018	215	186	277	121	65%	87%

Fuente: Sistema de Información Estadística de la Rama Judicial – SIERJU.

Analizando el comportamiento de los procesos con respecto al año 2017, se encuentra que se presentó un incremento en todas las variables examinadas, resaltando el incremento en los egresos y el número de sentencias dictadas, lo que indica que la atención de los procesos relacionados con el desplazamiento forzado que son puestos en conocimiento de los jueces durante el 2018, se tramitó con una mayor celeridad. Se precisa que se presentó una acumulación de procesos que ascendió a 29 en el año 2018 con relación a los ingresos recibidos.

Por otro lado, 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 2018 una demanda efectiva de 2.653 procesos, un egreso efectivo de 2.198 asuntos y en el inventario final un total de 1.984 procesos. En este sentido, es importante indicar que 1.674 procesos del inventario son asuntos de control de garantías pendientes de decisión. Respecto a los postulados, en 2018



ingresaron al sistema 618 y el número total de decisiones fue de 1.496. Se destaca entonces el gran esfuerzo por resolver los asuntos pendientes en el inventario, respecto de las solicitudes de años anteriores que no se han atendido. En cuanto a 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 proporción corresponde al desplazamiento forzado con el 55%, de conformidad con lo reportado, de 143.148 delitos judicializados, 79.085 corresponden a desplazamiento forzado.<sup>136</sup>

Respecto a la falencia, que hace alusión a la falta de respuesta eficaz del sistema judicial para procesar el alto número de casos ocurridos por el conflicto armado, es pertinente acotar que la demanda de justicia durante el año 2018 se incrementó al pasar de recibir 2.717.444 procesos en 2017 a 2.723.771 en el 2018, mientras la oferta de justicia se mantuvo estable, es decir, no se recibieron recursos para la creación de nuevos despachos judiciales. Adicionalmente, en el año 2018 se recibieron y tramitaron 757.983 acciones de tutela, lo que significó que la capacidad de respuesta de los despachos judiciales para la atención de los procesos de cada especialidad se redujo notoriamente, por el trámite preferente de este tipo de proceso y los múltiples incidentes de desacato que se deben atender.<sup>137</sup>

Específicamente, en el Sistema Penal Acusatorio se continúan presentando situaciones que retardan el trámite normal de los procesos, como es la cancelación de las audiencias por causas no imputables a los jueces y magistrados, situación que impacta a la totalidad de procesos del sistema penal, retardando en general los tiempos procesales y las posibilidades de una solución más rápida.

Sin embargo, el Consejo Superior de la Judicatura sin contar con recursos provenientes del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas para el fortalecimiento del sistema penal, a través de los recursos asignados para la implementación del Plan Sectorial de Desarrollo, continuó incorporando al quehacer judicial elementos que propenden por la reducción en los tiempos y costos procesales y con el propósito de acercar la justicia al ciudadano en materia de infraestructura física, tecnológica, administración del talento humano entre otros.

Adicionalmente, se impartió por parte de la Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", formación a los servidores de la especialidad penal dirigida a fortalecer las competencias, habilidades y destrezas de los discentes en los temas de ejecución de penas y medidas de seguridad, sistema de responsabilidad penal para adolescentes, sistema penal acusatorio y justicia penal especializada y justicia restaurativa, registrando los siguientes eventos:<sup>138</sup>

- Socialización Guía Judicial para audiencias de Control de Garantías, en la ciudad de Bogotá.
- Seminario sobre Aplicación de la Justicia Restaurativa en las cárceles Caso Brasileño, en la ciudad de Bogotá.
- Conversatorios sobre temas prácticos de flagrancia-legalización de capturas y medidas de aseguramiento, en las ciudades de Bogotá, Bucaramanga, Cali y Medellín

<sup>136</sup> Informe al Congreso de la República 2018

<sup>137</sup> Informe al Congreso de la República 2018

<sup>138</sup> Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla", correo electrónico del 8 de mayo de 2019.



- Conversatorio sobre restricciones legales en materia penal y ejecución de las sanciones, en la ciudad de Bogotá.
- Taller de formación a formadores sobre guía judicial para audiencias y conocimiento, en la ciudad de Bogotá.
- Curso de formación especializada sobre sistema penal acusatorio y justicia penal especializada, en las ciudades de Villavicencio, Riohacha, Florencia, Yopal, Popayán, Quibdó, Montería, Pasto, Pereira, Neiva, Cúcuta, Bogotá, Armenia, Mocoa, Paipa, Bucaramanga, Cali y Medellín.
- Capacitación nacional del sistema penal acusatorio, en la ciudad der Santa Marta.
- Formación sobre ejecución de penas y medidas de seguridad, curso que se adelantó en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Neiva, Medellín y Tunja.
- Conversatorio sobre ejecución de penas y medidas de seguridad, en la ciudad de San Andrés.
- Curso de formación especializada sistema responsabilidad penal para adolescentes, en las ciudades de Cali, Medellín, Manizales, Montería, Pereira, Cúcuta, Cartagena, Ibagué, Paipa y Santa Marta.
- Curso de formación interinstitucional en el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, en las ciudades de Bucaramanga, Riohacha, Quibdó y Florencia, Bogotá y Barranquilla.
- Conversatorio nacional sobre sistema de responsabilidad penal para adolescentes, en la ciudad de Cartagena.

Se capacitaron un total de 1.076 servidores en el programa sobre sistema acusatorio penal y justicia penal especializada, 347 en el programa sobre ejecución de penas y medidas de seguridad y 936 en el programa de formación penal sobre el sistema de responsabilidad penal para adolescentes

Durante la vigencia 2018, los recursos que le fueron asignados a la Rama Judicial para descongestionar la especialidad penal se orientaron al fortalecimiento de los despachos de ejecución de penas y medidas de seguridad, no obstante, se lograron implementar en los demás despachos de la especialidad penal las siguientes medidas transitorias de descongestión:

**Tabla 178 Resultados descongestión**

ACUERDO	DESPACHO	JUEZ	SECRETARIO	OFICIAL MAYOR	SUSTANCIADOR	ESCRIBIENTE	AUXILIAR JUDICIAL 1	CITADOR 3	ASISTENTE SOCIAL 1	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	TOTAL CARGOS	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
10877/10889	Juzgado Primero (1) Penal del Circuito Transitorio con Función de	1	1		2						4	01/02/2018	30/06/2018



ACUERDO	DESPACHO	JUEZ	SECRETARIO	OFICIAL MAYOR	SUSTANCIADOR	ESCRIBIENTE	AUXILIAR JUDICIAL 1	CITADOR 3	ASISTENTE SOCIAL 1	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	TOTAL CARGOS	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
	Conocimiento en Bogotá												
10877	Juzgado Treinta y Tres (33) Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá				1						1	01/02/2018	30/06/2018
11097	Sala Penal del Tribunal Superior de Villavicencio						3				3	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados penales de circuito especializado transitorios en Valledupar	2			2						4	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados penales de circuito especializado transitorios en Quibdó	2			2						4	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados penales de circuito especializado transitorios en Antioquia	1			1						2	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgado 001 penal de circuito especializado transitorios en Valledupar				1						1	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados 001 penales de circuito especializado transitorios en Yopal				1						1	01/10/2018	14/12/2018
11097	Centro de Servicios Administrativos de los juzgados penales de circuito especializado de Medellín							2			2	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados 54, 55 y 56 Penales del Circuito con función de				3						3	01/10/2018	14/12/2018



ACUERDO	DESPACHO	JUEZ	SECRETARIO	OFICIAL MAYOR	SUSTANCIADOR	ESCRIBIENTE	AUXILIAR JUDICIAL 1	CITADOR 3	ASISTENTE SOCIAL 1	ASISTENTE ADMINISTRATIVO	TOTAL CARGOS	FECHA DE INICIO	FECHA DE TERMINACIÓN
	conocimiento de Bogotá												
11097	Juzgados 11 y 12 Penales del Circuito con función de conocimiento de Bucaramanga				2						2	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º penales del circuito de Adolescentes de Bogotá				8						8	01/10/2018	14/12/2018
11097	Juzgados 8º penales del circuito de Adolescentes de Bogotá								1		1	01/10/2018	14/12/2018
11129	Juzgado Penal de Circuito Especializado de Montería			1							1	01/11/2018	14/12/2018
11148	Juzgado Cuarto Penal de Circuito Especializado de Cali				2						2	14/11/2018	14/12/2018
11148	Juzgado 33 Penal del Circuito de Bogotá				2						2	14/11/2018	14/12/2018
<b>Total cargos</b>		<b>6</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>27</b>	<b>0</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>41</b>		

Fuente: UDAE – Medidas especiales

Por último, es importante tener en cuenta que para disminuir la congestión judicial que se presenta, es necesario contar con recursos nuevos para la creación de cargos y despachos judiciales en todo el territorio nacional, donde la demanda de justicia lo requiera.



## **10.4 Acciones implementadas por el Ministerio de Justicia y del Derecho para fortalecer el acceso a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado.**

El 20 de julio de 2018 el Ministerio de Justicia y del Derecho presentó ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley Estatutaria No. 01 de 2018. En términos generales, el proyecto pretendía la creación de la jurisdicción agraria y rural, aspecto espacialmente relevante para las víctimas de desplazamiento forzado ya que su gran mayoría habitan en zonas rurales y, por lo tanto, sus conflictos tienden a versar sobre aspectos propios de la ruralidad. Con respecto al fortalecimiento del acceso a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado, el proyecto era de gran utilidad ya que buscaba crear procedimientos especiales, simplificados y céleres para resolver controversias en materia agraria y rural. Pese a los beneficios que podía reportarle el Proyecto de Ley Estatutaria a la población víctima de desplazamiento, este no terminó de surtir el trámite en el Congreso.

Por otro lado, el Ministerio de Justicia y del Derecho ha llevado a cabo una serie de actuaciones encaminadas a fortalecer la justicia con enfoque étnico. Se abrió una convocatoria para que las comunidades indígenas, que conocen y entienden sus necesidades, sean las que presenten proyectos para hacer efectivo el acceso a la justicia. El Ministerio prestó apoyo técnico y financiero a siete iniciativas.

Este aspecto es relevante en la medida en que, como lo ha reconocido la Corte en múltiples ocasiones, las comunidades étnicas han sido especialmente afectadas por el desplazamiento forzado. Ejemplo de ello es que, de las 30 iniciativas recibidas, se priorizaron 7 y una de ellas fue presentada por el pueblo Awá, una de las comunidades que más ha padecido el flagelo del desplazamiento forzado.

Por último, el Ministerio de Justicia y del Derecho, junto con Eurosocial y la participación de organizaciones de mujeres rurales, llevó a cabo un diagnóstico frente a las causas por las cuales las mujeres rurales no pueden o no acceden a la justicia. El resultado del diagnóstico es el insumo que permitirá formular un marco de acciones que permitan que las mujeres rurales puedan acceder a la justicia y cuenten con los servicios de orientación y asesoría jurídica por parte de las entidades del Estado. Dado que las mujeres en el marco del conflicto armado han estado sujetas a un grado especial de vulnerabilidad, esta iniciativa resulta pertinente y necesaria para facilitar mecanismos de acceso a la justicia que les permitan reivindicar sus derechos.

### **10.4.1 Ampliación del acceso a los mecanismos de justicia transicional para las víctimas del conflicto armado**



El Decreto 1581 de 2017, establece que uno de los mecanismos de acceso a la justicia para las víctimas del conflicto armado, es la estrategia interinstitucional de unidades móviles de atención y orientación. Esta tiene por objetivo ampliar la oferta de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y de la Unidad Administrativa Especial de Gestión y Restitución de Tierras Despojadas (UAEGRTD), en los lugares en los que dichas entidades no cuentan con presencia permanente.

En cumplimiento del mandato legal, el Ministerio de Justicia y del Derecho, entre agosto de 2012 y diciembre de 2018, llevó a cabo 419 jornadas que se desarrollaron en 352 municipios y 26 departamentos del país. De esta manera fue posible brindarles orientación y asistencia a 108.663 víctimas, de las cuales 69.126 eran mujeres y 39.537 hombres. Los resultados de la implementación de esta estrategia durante 2018, en cuanto a las medidas de asistencia legal, orientación psicojurídica e información, se esbozan en la siguiente tabla:

**Tabla N 179. Víctimas atendidas por la Unidad Móvil durante el 2018**

Víctimas beneficiarias						Territorio		Fecha
Total Personas Registradas	Declaración	Asistencia Legal	Orientación Psicojurídica	Asistencia a Talleres	Unidad de Víctimas	Departamento	Municipio/Corregimiento	Jornadas
<b>446</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>446</b>	<b>389</b>	<b>Nariño</b>	<b>Barbacoas</b>	<b>2 y 3 de abril</b>
<b>431</b>	77	0	14	431	324		Ricaurte	5 y 6 de abril
<b>149</b>	33	0	5	149	111		Cumbitara	9 y 10 de abril
<b>383</b>	17	4	24	383	265		Leiva	12 y 13 de abril
<b>225</b>	15	4	13	225	202		San pablo	16 y 17 de abril
<b>165</b>	11	11	5	165	155	<b>Cauca</b>	Sucre	19 y 20 de abril
<b>373</b>	14	29	7	373	364		Patía	23 y 24 de abril
<b>437</b>	43	6	10	437	389		Suarez	26 y 27 de abril
<b>291</b>	16	13	22	291	250		Cajibío	30 de abril y 2 de mayo
<b>200</b>	21	6	4	200	175		Jambaló	3 y 4 de mayo
<b>169</b>	10	9	15	169	142	<b>Valle del cauca</b>	Bolívar	7 y 8 de mayo
<b>202</b>	18	19	20	202	171		El Dovio	10 y 11 de mayo
<b>237</b>	0	0	0	237	177		Buenaventura (Bajo Calima)	15 y 16 de mayo
<b>169</b>	0	0	0	169	160		Buenaventura (Córdoba)	17 y 18 de mayo
<b>218</b>	50	0	44	218	130	<b>Tolima</b>	Ataco (Santiago Pérez)	31 de mayo y 1 de junio
<b>259</b>	23	2	5	259	161		Prado	5 y 6 de junio
<b>250</b>	16	2	11	250	220	<b>Huila</b>	Campo alegre	7 y 8 de junio
<b>276</b>	15	7	21	276	235		Algeciras	21 y 22 de junio



<b>276</b>	19	1	6	276	253		Acevedo	25 y 26 de junio
<b>277</b>	5	3	8	277	238	Caquetá	San José del Fragua	28 y 29 de junio
<b>181</b>	2	2	5	181	175		Milán	3 y 4 de julio
<b>248</b>	4	2	11	248	243		El paujil	5 y 6 de julio
<b>353</b>	32	2	10	353	219	Putumayo	Valle del Guamuez (La Hormiga)	9 y 10 de julio
<b>360</b>	23	0	21	360	226		Orito	12 y 13 de julio
<b>363</b>	2	0	14	363	286		Puerto Asís	16 y 17 de julio
<b>213</b>	4	6	31	213	46	Santander	Puerto Parra	23 y 24 de julio
<b>168</b>	15	8	27	168	0		Puerto Wilches	26 y 27 de julio
<b>227</b>	8	15	45	227	0	Bolívar	San Pablo	30 y 31 de julio
<b>297</b>	20	8	18	297	172		Santa Rosa del Sur	2 y 3 de agosto
<b>331</b>	55	2	18	331	204	Santander	El playón	9 y 10 de agosto
<b>244</b>	29	14	22	244	179		Rionegro (San Rafael de Lebrija)	13 y 14 de agosto
<b>314</b>	21	9	24	314	221	Cesar	San Alberto	16 y 17 de agosto
<b>246</b>	12	2	15	246	173		San Martin	21 y 22 de agosto
<b>288</b>	29	3	33	288	217	N. de Santander	Abrego	23 y 24 de agosto
<b>304</b>	14	5	15	304	223	Cesar	Tamalameque	27 y 28 de agosto
<b>285</b>	15	13	9	285	233	Bolívar	Barranco de loba	30 y 31 de agosto
<b>394</b>	39	3	20	394	268	Cesar	Pailitas	3 y 4 de septiembre
<b>361</b>	19	5	20	361	260		Curumaní	6 y 7 de septiembre
<b>346</b>	35	1	33	346	245		La jagua de Ibirico	10 y 11 septiembre
<b>301</b>	22	8	22	301	240		El paso (La Loma)	13 y 14 de septiembre
<b>316</b>	24	6	19	316	200	Guajira	Albania	17 y 18 de septiembre
<b>189</b>	6	5	9	189	174		La Jagua del Pilar	20 y 21 de septiembre
<b>286</b>	9	6	23	286	203	Magdalena	Algarrobo	24 y 25 de septiembre
<b>208</b>	8	6	20	208	133		Sitionuevo	27 y 28 de septiembre
<b>238</b>	5	13	3	238	215		Salamina (Guáimaro)	1 y 2 de octubre
<b>139</b>	5	19	15	139	84		El Piñón	4 y 5 de octubre
<b>178</b>	36	8	23	178	127		Pedraza	8 y 9 de octubre
<b>410</b>	34	3	1	410	355	Sucre	San Benito Abad	11 y 12 de octubre
<b>297</b>	45	4	0	297	244		Majagual	16 y 17 de octubre
<b>298</b>	16	10	13	298	257	Atlántico	Malambo	19 y 20 de octubre
<b>579</b>	53	13	4	579	446	Córdoba	Puerto libertador	23 y 24 de octubre
<b>301</b>	18	10	6	301	222		Chinú	26 y 27 de octubre
<b>332</b>	38	11	7	332	236		Pto. Escondido	29 y 30 de octubre
<b>352</b>	30	9	5	352	269		Los Córdoba	1 y 2 de noviembre



382	27	4	20	382	284	Antioquia	Urumita	6 y 7 de noviembre
366	45	1	21	366	323		Liborina	8 y 9 de noviembre
409	20	7	9	409	311	Chocó	Riosucio	13 y 14 de noviembre
275	5	1	10	275	189		Carmen del Darién	15 y 16 de noviembre
503	34	36	54	502	271		Cantón de S. Pablo	
557	0	0	0	557	536	Antioquia	Peque	19 y 20 de noviembre
609	0	0	0	609	605		Sabanalarga	22 y 23 de noviembre
163	9	0	3	163	142		Briceño	26 de noviembre
520	23	5	18	520	449		San Roque	29 y 30 de noviembre
564	31	1	16	564	474		Salgar	3 y 4 de diciembre

Como se evidencia, durante 2018 la Unidad Móvil realizó 64 jornadas en 63 municipios de 18 departamentos del país (Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Tolima, Huila, Caquetá, Putumayo, Santander, Bolívar, Cesar, Norte de Santander, Guajira, Magdalena, Sucre, Atlántico, Córdoba, Antioquia y Chocó). En el periodo comprendido entre el 2 de abril y el 11 de diciembre de 2018, fueron atendidas 19.728 víctimas del conflicto armado, de las cuales 12.552 eran mujeres y 7.176 eran hombres. Del universo de víctimas, 14.680 manifestaron estar inscritas en el Registro Único de Víctimas.

Otro aspecto a resaltar gira en torno a la composición poblacional de las víctimas que fueron atendidas en dichas jornadas según sus características diferenciales. Se contó con la participación de 2.523 personas de comunidades negras, 1.276 personas de las comunidades indígenas, 4 personas de la comunidad Rrom, 4 personas de la comunidad LGTBI, 3 niños, niñas y adolescentes, 1.205 personas con discapacidad, 2.845 adultos mayores y 4.429 personas cabeza de hogar, de las cuales 3.541 eran mujeres. Las demás víctimas no presentaron alguna característica diferencial.

La atención que recibieron las 19.728 víctimas atendidas durante 2018 se desagrega de la siguiente manera:

**Toma de declaraciones:** El Ministerio Público, en representación de la Defensoría del Pueblo, tomó 1.389 declaraciones. Se recibieron 1.263 (90,9%) declaraciones por desplazamiento forzado, siendo este el hecho victimizante más recurrente. Por otro lado, se tomaron 112 declaraciones por homicidio, 86 por actos terroristas, 86 por amenazas y 30 por desapariciones forzadas. Con respecto a los delitos contra la libertad y la integridad sexual se tomaron 53 declaraciones y se adelantaron 967 procesos de orientación psicojurídica.

**Atención y Asistencia:** La Unidad para las Víctimas brindó atención y asistencia a 14.971 personas en cuanto a consultas por casos del Decreto 1290 de 2008, novedades, actualización de datos, notificaciones, novedades en el Registro, agendamiento de Entrevista Única, programación de Atención Humanitaria, estados de la valoración, entre otros. Igualmente, el Ministerio de Justicia y del Derecho brindó información y orientación a 19.727 víctimas.



**Participación interinstitucional:** Es importante resaltar en estas jornadas la participación de entidades como el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), Unidad Nacional de Protección (UNP), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), Unidad de Restitución de Tierras (URT), las gobernaciones y las alcaldías municipales. Estas entidades socializaron las rutas y procedimientos de su oferta institucional de acuerdo con sus competencias, contribuyendo a la recuperación gradual de la confianza de las víctimas del conflicto armado en las instituciones estatales.

La coordinación interinstitucional y la convergencia de esfuerzos de diferentes entidades frente a la estrategia de acceso a la justicia en lugares con una institucionalidad territorial débil, genera confianza, seguridad y sensación de bienestar para las víctimas. Uno de los pilares fundamentales para lograr la reconciliación nacional en el posconflicto, es precisamente la restauración de las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos. En este sentido, la Unidad Móvil es una herramienta valiosa para consecución de este propósito de interés nacional.

## **10.4.2 Acceso a la justicia en materia de casos de violencia sexual de mujeres que sufrieron desplazamiento**

La Dirección de Justicia Transicional, a partir de 2013, puso en marcha una estrategia de acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado. El fin principal de la estrategia es generar condiciones de seguridad, garantías y procedimientos sencillos para que las mujeres víctimas de violencia sexual puedan declarar ante el Ministerio Público y denunciar ante la Fiscalía General dichas conductas punibles. Complementariamente, se socializan sus derechos y las rutas para participar en los procesos institucionales pertinentes, de tal manera que tengan pleno conocimiento y entendimiento de ello.

Posteriormente, el Ministerio de Justicia, en conjunto con otras entidades que desarrollaban estrategias similares, conformó la RedConstruyendo. Esta es una estrategia de acceso a la justicia y fortalecimiento territorial, plasmada en el artículo 2.4.3.4.1.1 del Decreto 1581 de 2017, cuyos destinatarios son mujeres, personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas y otros grupos diferenciales, que han sido víctimas de violencia basada en género, especialmente violencia sexual en el marco del conflicto armado.

Entre el año 2013 y el 2017, se realizaron 26 jornadas de declaración y denuncia y se atendieron a 1520 mujeres y 173 personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD) y otros grupos diferenciales.

Esta iniciativa ha logrado que las víctimas adquieran un rol activo en los procesos judiciales y administrativos vigentes para la atención y protección de sus derechos. Por un lado, la estrategia permite que las víctimas obtengan pleno conocimiento sobre las rutas de acceso a la justicia y, por el otro, facilita la realización de jornadas para que éstas puedan denunciar y declarar los hechos victimizantes.



Para la vigencia 2018, la Dirección de Justicia Transicional del Ministerio de Justicia y del Derecho, en asocio con la Consejería Presidencial de Derechos Humanos, estableció como prioridad enfocar las acciones de la estrategia RedConstruyendo en el seguimiento a los casos de las mujeres víctimas y la población OSIGD, que presentaron denuncias en jornadas de años anteriores, y que por tal motivo dieron inicio a la ruta de restablecimiento de derechos en el marco de la justicia transicional o al proceso administrativo de atención y reparación.

A continuación, se relacionan las actividades adelantadas en el marco de la estrategia para la vigencia 2018:

### 10.4.3 Jornadas de acompañamiento y seguimiento

Jornadas para brindar información sobre el estado de su caso ante las entidades competentes (Fiscalía General de la Nación, Unidad para las Víctimas y Defensoría del Pueblo). En el marco de estas jornadas también se informa a los participantes sobre los derechos que como víctimas tienen dentro del proceso penal y se aclaran dudas respecto a la ruta de reparación administrativa.

**Tabla 180 Jornadas de acompañamiento**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
Primer momento. 40 participantes mujeres	Chigorodó/Antioquia	16 y 17 de mayo
Segundo momento 46 participantes mujeres.	Chigorodó/Antioquia	23 al 25 de julio
Primer momento. 61 participantes mujeres y OSIGD.	Villavicencio- Meta	10 y 11 de julio
Segundo momento. 69 participantes Mujeres y OSIGD	Villavicencio-Mera	13 al 15 de agosto
27 participantes OSIGD	Quibdó	10 11 de octubre

### 10.4.4 Taller de socialización de los lineamientos de enfoque étnico para la atención y acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencia sexual y violencia basada en género en el marco del conflicto armado

De acuerdo a las acciones planteadas para dar cumplimiento al Auto N° 620 de 2017, a través del cual se adoptan medidas urgentes para la protección de las comunidades afrodescendientes y de los pueblos indígenas Awá y Eperara Siapidara de la costa nariñense; se realizaron jornada de socialización de los lineamientos de enfoque étnico para la atención y orientación en temas de acceso a la justicia, así:



**Tabla 181 talleres de socialización**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
20 funcionarios públicos	Tumaco, Nariño	7 y 30 de noviembre de 2018
34 lideresas y líderes afrodescendientes	Tumaco, Nariño	8 de noviembre de 2018
34 lideresas, líderes y gobernadores del pueblo indígena Awá	Tumaco, Nariño	29 de noviembre de 2018

### 10.4.5 Taller de fortalecimiento para mujeres víctimas de violencia sexual y violencia basada en género en el marco del conflicto armado

Ante las solicitudes de grupos de mujeres lideresas que pidieron el acompañamiento para adelantar una gestión de conocimiento que promueva información sobre los derechos que les asisten y los mecanismos de justicia transicional vigentes para obtener la verdad, justicia y reparación en los casos de la violencia basada en género, con énfasis en la violencia sexual suscitada en el marco del conflicto, así como las rutas de protección de sus derechos; se realizaron jornadas de difusión de derechos y rutas de acceso para la protección y atención de mujeres víctimas de violencia sexual, así:

**Tabla 182 talleres de fortalecimiento**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
27 participantes lideresas de la mesa departamental de víctimas	Yopal, Casanare	Taller de fortalecimiento (29 y 30 de octubre de 2018)
Lideresas de la mesa departamental de víctimas	Yopal, Casanare	Segundo momento (21 y 22 de noviembre).
24 líderes y lideresas de Cundinamarca	Bogotá D.C.	5 de diciembre de 2018

### 10.4.6 Talleres de fortalecimiento institucional

Con estos espacios de formación se busca aportar insumos y herramientas que permitan analizar y reflexionar sobre la importancia de un trato digno, respetuoso y cordial a las víctimas de violencia sexual. Asimismo, se busca abrir espacios de diálogo entre las lideresas de la zona y las instituciones del orden territorial.

En estos talleres se abordan los siguientes temas:

- ✓ Marco normativo de referencia para la atención diferenciada y con enfoque de género
- ✓ Violencias basadas en género, violencia sexual, feminicidio
- ✓ Actitudes y comportamientos de acogida para la atención a las mujeres



- ✓ Importancia de la relación e interlocución entre los gobiernos y las organizaciones sociales.

**Tabla N 183 talleres de fortalecimiento institucional**

Beneficiarios	Territorios	Fecha
37 funcionarios públicos	Villavicencio	23 de octubre de 2018
31 funcionarios públicos	Cali	30 de octubre de 2018
34 funcionarios públicos	Carmen de Bolívar	26 de octubre de 2018

### **10.4.6.1 Consolidación de los arreglos institucionales y organizacionales del Sistema Integral de Verdad, justicia, Reparación y Garantías de no Repetición (SIVJRNR).**

En cumplimiento del Punto Cinco del Acuerdo Final de Paz, suscrito el 24 de noviembre de 2016, con el propósito de garantizar los derechos de las víctimas se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) constituido por la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón al conflicto armado (UBPD) y la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad la Convivencia y la No Repetición (CEV).

En cumplimiento del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público, y el Plan Marco de Implementación (PMI), desde el Ministerio de Justicia y del Derecho se definieron los indicadores sobre la creación y puesta en marcha de la JEP, la creación y puesta en marcha de la UBPD y la creación y puesta en marcha de la CEV, tarea que se dio por concluida a mediados de 2018.

Como ya se había señalado en el informe ECI 2017 y 2018, la puesta en marcha del SIVJRNR representa un aumento de la capacidad institucional, situación que resulta favorable para garantizar los derechos de las víctimas y para enjuiciar y sancionar a los responsables del delito de desplazamiento forzado, entre otros graves delitos. Se ha constatado que en un contexto de graves violaciones a los derechos humanos, los mecanismos que ofrece la justicia ordinaria no son suficientes ni pertinentes, por lo que es necesario plantear mecanismos extraordinarios y transitorios como los que ofrece la justicia transicional. En ese sentido, la puesta en marcha del SIVJRNR amplía la institucionalidad relacionada con el acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad.

### **10.4.7 Estrategias implementadas por la Fiscalía General de la Nación para fortalecer el acceso a la justicia de las víctimas de desplazamiento forzado**

#### **(i) Escenarios de articulación interinstitucional**



La FGN ha implementado distintas herramientas de articulación con otras entidades, las cuales se evidencian principalmente en la posibilidad que tiene la FGN, mediante la Dirección de Justicia Transicional, de realizar análisis de bases de datos internas y externas con la finalidad de lograr la ubicación efectiva de las víctimas de desplazamiento forzado. Este análisis permite: (i) la recolección de información real sobre la ubicación de las víctimas; (ii) avanzar tanto en la documentación del hecho de desplazamiento forzado, como en la realización de la entrevista de estas personas. Lo anterior, hace posible vincular los esfuerzos investigativos de la FGN e incrementa sus niveles de confianza en la justicia.

Asimismo, la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones ha realizado, desde el 2017, capacitaciones dirigidas a los orientadores y receptores de denuncias de la FGN y de la Policía Nacional. Esto persigue la finalidad de facilitar el acceso de las víctimas a los servicios prestados por la entidad. También, se ha promovido la realización de Jornadas de Víctimas y Ferias de Servicios de manera articulada con entidades, tales como como el Ministerio de Justicia, la Unidad para las Víctimas, el Ministerio Público y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

### **Canales de información**

La FGN en el año 2018 contó con distintos tipos de canales que le permitieron a las víctimas, según sus necesidades específicas, acceder a los servicios prestados por la entidad, entre los que se destacaron los siguientes.

- **Canal presencial**

Les permite a las víctimas acudir a todas las sedes físicas de la FGN con la finalidad de que se les brinde un servicio de manera directa. En ese sentido, podrían acudir a: (i) Salas de Recepción de Denuncia, (ii) Salas de Atención al Usuario (Unidades de Conciliación Pre-procesal) y (iii) Unidades de Reacción Inmediata (URI). Para el mejoramiento del canal presencial, desde el año 2017, la Dirección de Atención al Usuario, Intervención Temprana y Asignaciones de la FGN ha adelantado una serie de capacitaciones a los orientadores y receptores de denuncias de la FGN y de la Policía Nacional.

Estas sesiones se han realizado con el fin de mejorar el acceso a la administración de justicia, incrementar la confianza y la satisfacción de los usuarios con los servicios prestados por la Entidad.

Igualmente, con la finalidad de promover la prestación de una atención directa a las víctimas que les facilite acudir a la Entidad, la FGN realiza con frecuencia Jornadas de Víctimas y Ferias de Servicios. Mediante la prestación de estos servicios, los funcionarios de la FGN facilitan la recepción de las denuncias en municipios o corregimientos a nivel nacional.

La realización de estas jornadas se apoya en la participación articulada de otras entidades del Estado, tales como el Ministerio de Justicia, la Unidad para las Víctimas, el Ministerio Público o el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

- **Canal telefónico**



El Centro de Contacto es un canal de carácter no presencial que permite que la entidad reciba denuncias y dé a conocer, si es el caso, información relevante para la ciudadanía en relación con las investigaciones de su interés. Este canal de acceso permite que, a través de chat, teléfono o correo electrónico, funcionarios de la Entidad den orientación sobre las condiciones de prestación de servicios de la FGN y permite que la ciudadanía acceda a los mismos de una manera ágil, oportuna, amplia y centralizada.

- **Canal virtual**

La FGN habilitó el acceso a la entidad a partir del canal virtual, que puede ser mediante la página web o correos electrónicos habilitados para ese propósito. Adicionalmente, la Policía Nacional de Colombia y la Fiscalía General de la Nación han diseñado e implementado el Sistema de Denuncia Virtual *iADenunciar!*, el cual tiene como propósito contribuir al fortalecimiento del acceso a la administración de justicia y permite la interposición de denuncias desde cualquier computador o dispositivo móvil con acceso a Internet.

Actualmente, mediante el sistema *iADenunciar!*, se adelanta la interposición de denuncias por los siguientes delitos: (i) Hurto, (ii) delitos Informáticos, (iii) extorsión y material con contenido de explotación sexual infantil.

- **Canal escrito**

Mediante este canal se reciben denuncias, las cuales pueden ser radicadas en las ventanillas únicas de correspondencia de la entidad.

### **Documentación y realización de jornadas de atención para víctimas de desplazamiento forzado**

En el año 2018 se logró realizar un análisis exhaustivo para delimitar algunos lugares que por georreferenciación fueron identificados como neurálgicos en el tema de desplazamientos forzado. La identificación de estos lugares llevó a que la Dirección de Justicia Transicional conformara un grupo operativo de investigadores que trabaja coordinadamente con los Fiscales encargados de la documentación e investigación de los hechos delictivos.

Este grupo fue conformado con el propósito de optimizar el proceso de identificación, investigación y judicialización de los Patrones de Macro-criminalidad asociados, entre otros, al fenómeno del desplazamiento forzado.



**El futuro  
es de todos**

Gobierno  
de Colombia

# **Respuesta del Gobierno Nacional al Auto 411 de 2019**

BOGOTA D.C., 04 OCTUBRE DE 2019



## 11 Informe de respuesta a los requerimientos del Auto 411 de 2019

### 11.1 Requerimientos en relación con el diagnóstico de los escenarios y factores de riesgo asociados al desplazamiento forzado

La respuesta a estos requerimientos fue enviada mediante por parte del Ministerio del Interior conforme a la orden segunda del Auto 411 de 2019:

**10.1. ¿Cuál es el diagnóstico actual sobre el cual el Gobierno Nacional formula e implementa las medidas enmarcadas en la política de prevención y protección? Este diagnóstico:**

***i. ¿Contempla un análisis sobre los posibles impactos –directos e indirectos– de la política de consolidación territorial o la política para la consolidación del Estado de Derecho sobre el desplazamiento forzado?***

***ii. ¿Analiza la relación entre la falta de seguridad jurídica de la tenencia y el despojo de tierras por parte de actores armados y civiles?***

El diagnóstico sobre el cual el Gobierno Nacional implementa las medidas enmarcadas en la política pública de prevención y protección tiene, como una de sus principales fuentes, la situación de derechos humanos y de desplazamiento forzado en la que se fundamentó la política pública de prevención consignada en el Decreto 1581 de 2017, esta última que se presentó a la Corte Constitucional con ocasión al Auto 634 de 2018 [Anexo No. 1]. De acuerdo con la metodología allí descrita, el Gobierno Nacional reconoció la existencia de unas variables activas en referencia a: (i) la persistencia de estrategias de control poblacional por parte de los grupos armados al margen de la ley y grupos delincuenciales organizados, (ii) normalización de la violencia y de la ilegalidad en la cotidianidad, (iii) conflicto por la tierra y el territorio, (iv) surgimiento de nuevos riesgos (v) dinámicas económicas ilegales, (vi) amenazas y persecuciones a población vulnerable y, finalmente (vii) visión preventiva de la justicia<sup>139</sup>.

Reconociendo la persistencia de estos factores que ponen en riesgo la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de la población civil, la Sala de Seguimiento debe ser informada que dichas causas generadoras de violencia, fueron tenidas en cuenta para la formulación de las ***Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*** [En adelante: '*Bases PND*'], especialmente, para el diagnóstico del *Pacto por la*

<sup>139</sup> Informe Primer Bloque Temático. Escenarios y Factores de Riesgo Asociados al Desplazamiento Forzado. Auto 634 de 2018. Ministerio del Interior. Radicado 14 de noviembre de 2018.

*legalidad*<sup>140</sup>. Nótese que, en dicho instrumento de gobierno, se reconoce la existencia de las referidas causas de violencia, las que se recogen en:

- i. La ausencia o frágil presencia institucional de entidades estatales en algunas regiones.
- ii. Presencia de economías ilícitas que han dado lugar al imperio de la ilegalidad y a que el Estado no cumpla con las garantías de seguridad, justicia y convivencia.
- iii. Se mantiene la presencia de Grupos Armados Organizados [GAO], cuyo nivel de organización y de hostilidad les confiere la capacidad de amenazar la seguridad nacional y afectar gravemente los derechos de la población en diferentes regiones del país.
- iv. La desarticulación inicial de la mayoría de las estructuras armadas de las FARC coincidió en diferentes zonas, donde predominan circuitos de economía criminal, con la constitución de nuevos grupos delincuenciales, la llegada o continuidad de otros, con el fin de controlar la riqueza ilícita proveniente, fundamentalmente, del narcotráfico y de la extracción ilícita de minerales.

Así mismo, en el acápite de la ***violencia contra las personas y comunidades en riesgo***<sup>141</sup>, se diagnosticó de manera específica, cómo los factores mencionados afectan a personas, familias y comunidades, incrementando el riesgo contra sus derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad<sup>142</sup>. De manera particular, se observaron las agresiones, homicidios, amenazas y estigmatización contra los líderes sociales y las personas defensoras de Derechos Humanos, los cuales se concentraron principalmente en los Departamentos de Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Nariño, Valle del Cauca y Chocó.

Con ocasión al reconocimiento de esta situación, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Interior [En adelante: 'MinInterior'], de la Unidad para las Víctimas, el Ministerio de Defensa Nacional – Fuerza Pública, y la Unidad Nacional de Protección Interior [En adelante: 'UNP'], viene diseñando y generando respuestas institucionales en materia de prevención, con el objeto de proteger los derechos a la vida, la integridad, la libertad y seguridad de las personas en riesgo.

Para empezar con la exposición de las respuestas institucionales, es importante referenciar que, el **MinInterior**<sup>143</sup>, focalizó su intervención en materia de prevención, fundamentándose en once [11] criterios que se refieren a continuación:

- i. Priorización de municipios de acuerdo con el análisis de información producto de ejercicios de monitoreo permanente a las situaciones de riesgo y en la construcción de análisis contextuales en territorio, realizados por MinInterior<sup>144</sup>.
- ii. Municipios con índice de desplazamiento más alto del país, cuya fuente es la Red Nacional de Información de la Unidad para las Víctimas.

---

<sup>140</sup> "Pacto por la Legalidad: Seguridad efectiva y justicia transparente para que todos vivamos con libertad y en democracia. Consolidación del Estado Social de Derecho, para garantizar la protección a la vida, honra y bienes de todos los colombianos, así como el imperio de la Ley". Página 43 y SS de la Bases del Plan Nacional de Desarrollo.

<sup>141</sup> Literal "C" del diagnóstico del pilar "A", sobre Seguridad, autoridad y orden para la libertad: Defensa Nacional, seguridad ciudadana y colaboración ciudadana. Página 54.

<sup>142</sup> BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 – 2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Departamento Nacional de Planeación. Página 48.

<sup>143</sup> A través de la Dirección de Derechos Humanos.

<sup>144</sup> Efectuados anualmente por el equipo de Gestión Preventiva del Riesgo de la Dirección de Derechos Humanos.

- iii. Municipios con mayor Índice de riesgo de vulneración a los derechos humanos, que contempla tres ejes: vulneraciones, factores de riesgo territoriales y capacidades territoriales<sup>145</sup>.
- iv. Departamentos con incidencia de agresiones contra personas defensoras de derechos y líderes sociales<sup>146</sup>.
- v. Necesidades de los municipios y distritos contenidas en el Tablero del Plan de Acción Territorial [PAT], de conformidad con la medida “Prevención Temprana” y los derechos Vida, integridad, libertad y seguridad<sup>147</sup>.
- vi. Municipios destacados en los autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004<sup>148</sup>.
- vii. Municipios con alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en el año 2018.
- viii. Municipios con Planes de Desarrollo Territorial<sup>149</sup> [PDET].
- ix. Municipios donde se desarrolla el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito [PNIS].

Fruto de este ejercicio, el resultado de la priorización de acciones en materia de prevención por parte del MinInterior, es la siguiente:

Departamento	Municipios
Antioquia	Anorí, Cáceres, Caucasia, El Bagre, Ituango, Tarazá, Turbo, Valdivia, Zaragoza y Apartado.
Arauca	Fortul, Saravena y Tame.
Atlántico	Soledad
Bolívar	Achí, Carmen de Bolívar, Montecristo, Regidor y Santa Rosa del Sur.
Caquetá	Cartagena del Chairá, Florencia, La Montañita, Puerto Rico y San Vicente del Caguan.
Cauca	Argelia, Caloto, Guapi y Santander de Quilichao.
Cesar	Pueblo Bello.
Chocó	Bagadó, Carmen del Darien, El Litoral del San Juan, Istmina, Medio Atrato, Quibdó, Riosucio y Unguía.
Córdoba	San José de Ure.
Guaviare	San José del Guaviare.
Magdalena	Santa Marta.
Meta	La Macarena, Mesetas, Puerto Rico, Uribe, Villavicencio y Vistahermosa.
Nariño	Barbacoas, Magüí Payán, Olaya Herrera, Policarpa, Roberto Payán, San Andrés de Tumaco y Santa Bárbara.
Norte de Santander	Abrego, Convención, El Carmen, El Tarra, Hacarí, La Playa, San Calixto, Teorama y Tibú.
Putumayo	Puerto Asís, Puerto Guzmán, Puerto Leguizamó, San Miguel y Valle del Guamuéz.
Sucre	Ovejas.
Valle del Cauca	Buenaventura.

Fuente: Dirección de Derechos Humanos – Ministerio del Interior

<sup>145</sup> Cuya fuente es el Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

<sup>146</sup> Cuya fuente es la Comisión Intersectorial para el Desarrollo del Plan de Acción Oportuna<sup>146</sup>

<sup>147</sup> Fuente Unidad para las Víctimas

<sup>148</sup> Especialmente Auto 092 de 2008, Auto 237 del 2008, Auto 251 del 2008, Auto 004 del 2009, Auto 005 de 2009, Auto 006 de 2009, Auto del 18 de mayo de 2010, Auto 112 de 2012, Auto 098 de 2013, Auto 073 de 2014, Auto 098 de 2014, Auto 009 de 2015, Auto 373 de 2016, Auto 620 de 2017, Auto 266 de 2017.

<sup>149</sup> Fuente Decreto 893 de 2017, o aquel que lo sustituya, adicione o modifique.

En el marco de sus responsabilidades, el MinInterior presentó los resultados de la priorización ante el Subcomité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición [En adelante: 'SNPPGNR'], escenario que validó y reconoció dicha priorización, como fuente de toma de decisiones en materia de prevención y como referente y orientación para la articulación de acciones de prevención en el territorio durante la respectiva vigencia 2019.

Ahora bien, como una respuesta complementaria a lo anterior, y ante las difíciles situaciones de riesgo y afectaciones que se ciernen sobre los defensores y defensoras de Derechos Humanos, líderes sociales, comunales y periodistas en el país que fueron diagnosticadas en el Plan Nacional de Desarrollo [En adelante: 'PND'], el MinInterior viene diseñando y poniendo en marcha una respuesta institucional específica a las mismas. Esta respuesta gubernamental se ha denominado Plan de Acción Oportuna [En adelante: 'PAO'] a través de la cual se busca la creación de condiciones sociales y de acciones institucionales a través de herramientas de actuación idóneas, oportunas y eficaces para la prevención y protección de estas personas.

Es pertinente informar a la Sala de Seguimiento que el PAO opera a través de la Comisión Intersectorial para el Desarrollo del Plan de Acción Oportuna, la cual busca articular, orientar y coordinar los diferentes programas de protección y recursos de las distintas entidades, involucradas en la 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.

Para lo avanzado en 2019, no sólo se priorizaron los Municipios destacados en el PND, sino que también se tuvo en cuenta la priorización anteriormente señalada, dando lugar a la focalización de los Departamentos de Caquetá, Putumayo, Meta, Risaralda, Córdoba, Arauca y Cesar. Es importante añadir, que dicha priorización se realizó con base en el panorama actual de homicidio de líderes sociales, la incidencia de estos homicidios desde año 2016, la tasa de homicidios del año 2018, el Índice de riesgo de vulneración a los derechos humanos de 2018 y los hechos victimizantes relacionados en la Alerta Temprana 026 de 2018 de la Defensoría del Pueblo.

De manera complementaria y atendiendo las competencias y responsabilidades asignadas a la **Unidad para las Víctimas** en materia de prevención urgente<sup>150</sup>, le han permitido a la entidad contar con información para planear, formular e implementar, para cada vigencia, las acciones de la entidad en la materia. De acuerdo con la necesidad, dicha información se complementa con insumos provenientes de fuentes gubernamentales, que permiten diagnosticar la situación humanitaria de los territorios y las necesidades en materia de atención. En consonancia con lo anterior, a continuación, se relacionan los componentes de oferta implementados por la Unidad para las Víctimas en materia de prevención, así como los criterios para diagnosticar las necesidades de las entidades territoriales:

---

<sup>150</sup> Las responsabilidades asignadas a la entidad están relacionadas en el artículo 19 del Decreto 4802 de 2011, y refieren a: (i) recolección, producción y análisis de información para el seguimiento de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado, (ii) asistencia técnica a las entidades territoriales para la actualización planes de contingencia y la activación de mecanismos de apoyo concurrente y subsidiario, (iii) coordinación con las entidades territoriales para la atención de emergencias humanitarias en la etapa de la inmediatez, y (iv) la implementación de mecanismos de apoyo en concurrencia y subsidiario a las entidades territoriales.

COMPONENTE DE OFERTA	CRITERIOS DE DIAGNÓSTICO
Asistencia técnica para actualización de planes de contingencia y ayuda o atención humanitaria inmediata.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alertas Tempranas emitidas en 2018.</li> <li>Municipios con emergencias humanitarias recurrentes.</li> <li>Índice de Riesgo de Victimización – IRV.</li> </ul>
Apoyo subsidiario en ayuda o atención humanitaria inmediata a las entidades territoriales.	<p>Estudio técnico que contempla:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Caracterización municipal.</li> <li>Índice de Riesgo de Victimización – IRV.</li> <li>Promedio de declaraciones de hechos victimizantes que cumplen con los criterios para la entrega de los componentes de la ayuda o atención humanitaria inmediata de acuerdo con la Resolución 00021 de 2019.</li> <li>Índice de Capacidad Institucional – ICI. <ul style="list-style-type: none"> <li>Formula individualizadora<sup>151</sup>: Índice de entornos de desarrollo.</li> <li>Índice de capacidad de inversión.</li> <li>Entidades concernidas.</li> <li>Formula individualizadora.</li> </ul> </li> </ul>
Mecanismos en concurrencia: Entrega de materiales para proyectos de infraestructura social y comunitaria (PISC).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Índice de Capacidad Territorial – ICT.</li> <li>Índice de Riesgo de Victimización – IRV.</li> <li>Municipios focalizados dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.</li> <li>Municipios con tipologías de entorno de desarrollo temprano e intermedio.</li> <li>Municipios que no fueron apoyados en las dos últimas vigencias (2018 y 2017).</li> <li>Alertas Tempranas emitidas en 2018.</li> <li>Categorización de las entidades territoriales.</li> </ul>
Mecanismos en concurrencia: Entrega de insumos y herramientas para proyectos agropecuarios.	<p>Riesgo de Victimización – IRV.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Municipios focalizados dentro de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.</li> <li>Municipios con tipologías de entorno de desarrollo temprano e intermedio.</li> <li>Municipios que no fueron apoyados en las dos últimas vigencias (2018 y 2017).</li> <li>Alertas Tempranas emitidas en 2018.</li> </ul>

Fuente: Unidad para las Víctimas, 2019.

De otra parte, se destaca el permanente compromiso de la **Fuerza Pública** con el cumplimiento de la misión constitucional encaminada a neutralizar a los diferentes agentes generadores de violencia en todo el territorio nacional en procura de que no se generen hechos victimizantes que conlleven al desplazamiento forzado de la población. De igual modo, se recalca la labor permanente por contrarrestar toda actividad criminal que atenta contra la seguridad de los colombianos y sus derechos, así como también el trabajo interinstitucional coordinado entre las entidades que hacemos parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas para que dentro del marco de competencias de cada de ellas, se adopten las medidas para prevenir el desplazamiento forzado.

<sup>151</sup> La HCC, en el Auto 383 de 2010, proferido en el marco del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, ordenó que el Departamento Nacional de Planeación (DNP), elaborara e implementara "(...) una fórmula para individualizar aquellas entidades territoriales que a pesar de contar con recursos para la atención a la población desplazada, y enfrentar una situación humanitaria crítica en materia de desplazamiento forzado interno, de manera palmaria e injustificada dejan de cumplir con sus responsabilidades con la población desplazada". En cumplimiento de dicha orden, este Departamento Administrativo en el año 2011 construyó una herramienta de medición que denominó "Formula individualizadora". En este sentido, y en desarrollo de esta herramienta, que en principio fue diseñada para las víctimas de desplazamiento forzado, a partir del Decreto 2460 de 2015 (Decreto de Corresponsabilidad), compilado en Decreto 1084 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del sector de la inclusión social y reconciliación), se vincula en su ejercicio a todas las víctimas del conflicto armado interno, utilizándola hoy en día para el seguimiento de la estrategia de corresponsabilidad de la política pública de víctimas.

A partir del año 2017, la metodología de la formula individualizadora utiliza nuevas fuentes de información con las que no se contaba, lo cual simplifica y logra comparar a los municipios bajo una óptica de convergencia futura. En esta medida, la construcción y aplicación de la formula continúa con sus dos contenidos principales, por un lado, las víctimas de desplazamiento forzado y, por otro, las víctimas de los demás hechos victimizantes conforme al artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

Como segunda medida, el **Ministerio de Defensa Nacional**, destaca los lineamientos de la Política de Defensa y Seguridad para la legalidad, el emprendimiento y la equidad, la cual es la hoja de ruta que ha trazado el Gobierno Nacional para proteger a todos los habitantes de Colombia, preservar la integridad del territorio, la soberanía e independencia. El restablecimiento del principio de autoridad y la defensa de la legalidad, son el centro de la Política.

Con la premisa clara del fortalecimiento de la legitimidad estatal, el régimen democrático, la construcción de legalidad y un férreo respeto por los Derechos Humanos, desde la referida Política, se busca responder a los diferentes fenómenos criminales, así como a las distintas amenazas tradicionales y contemporáneas, que afectan a la población colombiana hoy en día. Lo anterior, desde el ejercicio legítimo de la autoridad y del imperio de la ley.

Así, buscando una transformación estratégica, esta Política estableció cinco [5] ejes desde donde se busca garantizar la dignidad humana, la protección de toda la población y del territorio, así como el respeto y vigencia de las instituciones. Lo anterior, teniendo claro que no es suficiente la acción militar y policial, por lo que recurre y propone la acción unificada, coordinada, interagencial, integral y sostenida por parte del Estado en el territorio.

El principio de acción unificada busca la intervención coordinada de las entidades del Estado, desde su nivel central hasta las autoridades locales, así como el sector privado, las organizaciones de la sociedad, la cooperación internacional, aunadas a las acciones de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y la participación de la ciudadanía, de forma activa y permanente, para lograr un control institucional del territorio. Esta forma de gestión del territorio permitirá transformaciones substanciales de las condiciones de vida de las poblaciones y de aquellas zonas del país con un bajo nivel de institucionalidad. Así, se denegarán espacios al crimen, al tiempo que se previene el surgimiento y reproducción de nuevas expresiones de criminalidad.

En este trabajo y como lo ordena la ley, nuestras unidades militares y de policía, en los municipios y departamentos, trabajan de la mano con las autoridades territoriales, los organismos de vigilancia y control y los grupos étnicos con el fin de brindar un escenario de seguridad que les permita desarrollar su proyecto de vida, evaluando las condiciones de seguridad en el marco de los Comités Territoriales de Justicia Transicional [En adelante: 'CTJT'] para adelantar las actividades propias de un retorno y reubicación según el caso.

Dentro de los cinco ejes de transformación estratégica debemos destacar el tercero que propone la interrupción del delito, en donde el énfasis se concentrará en la desarticulación de las economías ilícitas y su sustitución por lícitas. El foco se prestará en afectar toda la cadena ilegal, así como las demás actividades asociadas y los bienes producto de estas. Con ello se busca afectar la estructura orgánica criminal, para propiciar su fragmentación y posterior disolución. Denegar los espacios al crimen será el foco de la Política.

Finalmente, en materia de protección material se debe mencionar que la **UNP**, toma como punto de partida institucional, el denominado "*Pacto Por La Vida de Apartado 2018*"; el cual se genera como resultado de la *Mesa de Trabajo por la Protección de la Vida*, la cual fue convocada en el 2018<sup>152</sup> por la Procuraduría General de la Nación, que a su vez se desarrolló como consecuencia de la estigmatización, persecución y asesinato de los líderes sociales, y defensores de derechos humanos, la cual partió del diagnóstico en ascenso de trescientos cuarenta y tres [343] líderes asesinados durante la vigencia 2018, reportando Antioquia y Cauca los Departamentos con mayor número de víctimas.

---

<sup>152</sup> 23 de agosto de 2019.

Como resultado de dicha meda y bajo los compromisos adquiridos en ella, se puede sostener que la consolidación del Estado Social de Derecho, frente las acciones de agresión y homicidio, de los líderes sociales y defensores de derechos humanos, es un compromiso adquirido por el Gobierno Nacional; quien deberá desarrollarlo a través de la implementación de acciones y estrategias, encaminadas a tal fin, de las cuales debe hacer seguimiento la Procuraduría General de la Nación como garante de los Derechos Humanos en el territorio nacional.

### ***10.2 ¿Qué instrumentos emplea el Gobierno Nacional para identificar las emergencias humanitarias provocadas por desplazamientos masivos y restricciones a la movilidad de las comunidades?***

Para abordar a esta pregunta, resulta importante recordar a la Sala de Seguimiento que la **Unidad para las Víctimas**, adelanta un monitoreo diario a eventos relacionados con la dinámica de la violencia ocurrida en el marco del conflicto armado, con el cual identifica y previene las fuentes del riesgo y su inminencia, así como las capacidades de las autoridades locales para activar y coordinar una respuesta integral. Al respecto, es preciso señalar que las restricciones a la movilidad no corresponden a un hecho victimizante reconocido en el marco de la Ley 1448 de 2011 sino el confinamiento, del cual las restricciones son sólo una parte.

En los casos identificados, la Unidad para las Víctimas, atendiendo a sus responsabilidades, asesora y orienta a las Entidades Territoriales para que se activen las rutas de atención en la inmediatez, en el marco de la implementación de los planes de contingencia y, con ello, las acciones de atención oportuna e integral con el seguimiento correspondiente. Para ello despliega acciones en materia de información, asistencia técnica, coordinación y mecanismos de apoyo subsidiario.

En relación con la identificación de las fuentes del riesgo, su magnitud, inminencia y las capacidades de las autoridades locales, es llevada a cabo por la Unidad para las Víctimas, a partir de un monitoreo diario a eventos relacionados con la dinámica de la violencia ocurrida en el marco del conflicto armado, con el cual activa procedimientos de verificación y seguimiento en el territorio.

El procedimiento, una vez presentada la situación de emergencia humanitaria de tipo masivo, empieza con la notificación a la Unidad para las Víctimas sobre la ocurrencia del hecho, seguido de la verificación que consiste en ampliar la información sobre el evento, solicitar a la entidad territorial la activación del plan de contingencia y las acciones de incidencia necesarias para la oportuna convocatoria de los CTJT o el SPPGNR, que son espacios de coordinación que permiten garantizar la acción conjunta de las entidades estatales con competencia en brindar respuestas adecuadas.

En relación con la asistencia técnica, se tiene que dentro de la ruta de atención institucional a las emergencias humanitarias que se presentan en el territorio nacional, la Unidad para las Víctimas desarrolla acciones previas para fortalecer la capacidad de respuesta para la atención de estas durante la etapa inmediatez, que aseguran la respuesta municipal, departamental y nacional.

Este proceso parte del trabajo de acompañamiento a municipios y gobernaciones con una metodología diseñada para la actualización de los planes de contingencia, como herramienta técnica de las entidades territoriales a través de la cual se fortalecen y preparan la capacidad de respuesta ante emergencias humanitarias. La asistencia técnica busca que cada plan establezca: i) la coordinación de los tiempos para la atención; ii) mecanismos para la entrega de cada componente y estrategias de acompañamiento institucional, oferta adicional y protocolos para

acceder a ellos; iii) identificación de las brechas de atención y las limitaciones para materializar la respuesta oportuna. Este plan debe permitir que, para cada vigencia fiscal, la entidad territorial cuente con herramientas para una respuesta coordinada en términos de rutas, mecanismos y componentes de la atención de acuerdo con competencias, recursos y responsabilidades en concordancia con las capacidades locales o subsidiarias.

En el marco de los espacios de coordinación institucional definidos en la Ley 1448 de 2011, se llevan a cabo las siguientes actividades, tanto para la identificación de las fuentes de riesgos como para la atención de las emergencias humanitarias una vez han tenido lugar: i) adelantar el análisis de riesgo de la situación presentada; ii) emitir los pronunciamientos formales de las entidades competentes sobre la ocurrencia del hecho; iii) articular toda la oferta institucional existente para garantizar intervenciones oportunas, pertinentes, e integrales, iv) promover y coordinar el desarrollo de misiones humanitarias a las zonas afectadas o a los lugares de albergue temporal para identificar las necesidades en torno a los componentes de la Ayuda/Atención humanitaria Inmediata: alimentación, alojamiento transitorio, atención en salud y psicológica de emergencia, manejo de abastecimientos, transporte de emergencias, utensilios de cocina y aseo personal. Así como componentes adicionales entre los que se cuentan: registro, seguridad, educación y uso de tiempo libre, asistencia funeraria, protección de bienes patrimoniales y protección de personas, grupos o comunidades.

Además de las acciones contempladas en el procedimiento, en el marco de los CTJT o SPPGNR, se adelanta el seguimiento del proceso de atención para realizar ajustes requeridos para, de un lado, garantizar que las acciones correspondan a las necesidades identificadas y, de otro, conocer la evolución de la situación de riesgo que generó la emergencia humanitaria.

Durante todo el proceso de coordinación, los CTJT evalúan la capacidad en materia de recursos técnicos y financieros del ente territorial para dar respuesta a la atención y, en aquellos casos en que la emergencia humanitaria supera esas capacidades, se definen las solicitudes requeridas en el marco del sistema de corresponsabilidad, bajo el principio de subsidiariedad. Una vez las administraciones municipales manifiestan las necesidades de apoyo, las administraciones departamentales, en su rol de articulación e intermediación entre los niveles nacional y local de gobierno y en desarrollo de sus competencias, complementa la acción de los municipios y, de acuerdo con su capacidad, subsidia a aquellos que lo requieran y solicita el apoyo a la Unidad para las Víctimas y a otras entidades del orden nacional de acuerdo con las evaluaciones emitidas. De esta manera, la Unidad para las Víctimas activa los mecanismos de apoyo subsidiario dispuestos para la atención de la emergencia humanitaria registrada.

En relación con los mecanismos de apoyo subsidiario, la Unidad para las Víctimas fortalece la capacidad de respuesta de las entidades territoriales a las emergencias humanitarias, al brindar apoyo para ayuda y atención humanitaria inmediata. Este apoyo es ofrecido a todas las gobernaciones del país para ser implementado en los municipios de su jurisdicción que decidan hacerlo. El procedimiento está reglado por medio de la Resolución 0021 de enero de 2019, la cual establece mecanismos en especie periódica o dinero, con los que se apoya a los municipios con que no tengan capacidad financiera o administrativa, o que tengan crisis humanitarias recurrentes. Para ello, tales municipios deben llevar a cabo un proceso de formalización.

***10.3 En consideración de la disparidad en el número de emergencias reportadas por los diferentes actores, ¿qué resultados arrojaron los análisis realizados por la "mesa de contraste" en relación con la diferencia entre las cifras reportadas en los casos de restricciones a la movilidad y desplazamientos masivos?***

La denominada *Mesa de Contrastes* es un escenario mensual en el cual participan delegados del Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR], la Unidad para las Víctimas, la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios [OCHA] y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR], como líderes de los Equipos Humanitarios de Coordinación que acogen territorialmente a todos los organismos internacionales humanitarios con oferta aplicable a la atención de las emergencias humanitarias – fase inmediatez. En este escenario tiene como finalidad discutir el seguimiento, coordinación y atención de los eventos masivos [desplazamientos y confinamientos], que la Unidad para las Víctimas ha atendido en el territorio nacional y se informa sobre su estado de valoración en el Registro Único de Víctimas [RUV] para los casos en que se ha recibido la documentación.

Frente a cada una de las emergencias, las partes presentan los datos de los que disponen de acuerdo con la información reportada al líder humanitario de cada Equipo Humanitario de Coordinación, cuyo liderazgo está distribuido territorialmente entre ACNUR y OCHA. También se exponen necesidades de acompañamiento o mayor intervención, dependiendo de la evolución de la atención en los compromisos, como son ayuda alimentaria y no alimentaria, alojamiento temporal, saneamiento básico educación, salud y atención psicosocial. Por lo anterior, y de acuerdo con lo discutido en la mesa de contrastes, la **Unidad para las Víctimas** se permite informar a la Sala de Seguimiento que no se han identificado grandes brechas en la información respecto a los hechos victimizantes reconocidos en el marco de la Ley 1448 de 2011.

***10.4. Ligado a lo anterior, ¿de qué manera el Gobierno Nacional aborda y abordará las emergencias generadas por situaciones de restricciones a la movilidad, confinamientos y desplazamiento intraurbano? ¿Qué medidas implementará para su atención y qué recursos serán destinados para tales propósitos, dado el aumento de estas situaciones y la debilidad institucional de las autoridades locales?***

En este aspecto, la **Unidad para las Víctimas** informa que las emergencias humanitarias generadas tanto en contextos urbanos, como por desplazamientos masivos y confinamientos se rigen por el mismo procedimiento para la identificación de fuentes de riesgo y la coordinación para la atención, que se realiza en el marco de los espacios interinstitucionales locales. En este sentido, las medidas implementadas por la Unidad para las Víctimas ante la posibilidad de ocurrencia de emergencias humanitarias en el marco del conflicto armado se relacionan, de un lado, con la asistencia para la actualización de los planes de contingencia y, de otro, con los mecanismos de apoyo subsidiario desplegados en consonancia con el Decreto 2460 de 2015, que reglamenta la estrategia de corresponsabilidad.

En relación con el acompañamiento y alistamiento de las respuestas humanitarias en la etapa de la inmediatez, en 2019 se ha brindado la asistencia técnica para la actualización de los planes de contingencia. Dicha asistencia técnica se adelanta dentro de la ruta de atención institucional a las emergencias humanitarias que se presentan en el territorio nacional y busca fortalecer la capacidad de respuesta para su atención en la etapa de inmediatez, asegurando la respuesta municipal, departamental y nacional.

El acompañamiento a municipios y gobernaciones se lleva a cabo con una metodología que les permite cualificar la capacidad de respuesta ante emergencias humanitarias. En este sentido, busca que cada plan establezca: i) la coordinación de los tiempos para la atención; ii) mecanismos para la entrega de cada componente y estrategias de acompañamiento institucional, oferta adicional y protocolos para acceder a ellos; iv) identificación de las brechas de atención y las limitaciones para materializar la respuesta oportuna. Este plan debe permitir que, para cada vigencia fiscal, la entidad territorial cuente con herramientas para una respuesta coordinada en

términos de rutas, mecanismos y componentes de la atención de acuerdo con competencias, recursos y responsabilidades en concordancia con las capacidades locales o subsidiarias.

La asistencia técnica incluye, adicionalmente, la socialización y formalización de los mecanismos de apoyo subsidiario para la entrega de ayuda y atención humanitaria inmediata, con los cuales la Unidad para las Víctimas apoya a las entidades territoriales cuando evidencian debilidad institucional para la atención de las emergencias humanitarias. Este apoyo es ofrecido a todas las gobernaciones del país para ser implementado en los municipios de su jurisdicción que decidan hacerlo. Dicho procedimiento está reglado por la Resolución 0021 de enero de 2019. Esta establece tres mecanismos:

- i. Mecanismo montos en dinero:** Consiste en el apoyo que se brinda a la entidad territorial municipal o distrital, mediante la colocación de giros a las 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 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 de acceso.
- ii. Mecanismos 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 artículos 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.
- iii. Mecanismo de especie por evento:** 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 una atención urgente.

Para acceder a los dos primeros mecanismos, para desplazamientos individuales, los municipios deben llevar a cabo un proceso de formalización, para el mecanismo de especie por evento, definido para la atención de eventos masivos es necesario que la entidad territorial municipal o distrital solicite el apoyo al departamento, por medio de un oficio, argumentando la necesidad manifiesta a causa de insuficiencia técnica, administrativa o financiera; el departamento debe remitir un oficio a la Unidad para las Víctimas donde soporte la petición del municipio y exprese la estrategia de apoyo complementario a la necesidad de apoyarlo.

En 2018, la Unidad para las Víctimas modificó el proceso de focalización y asignación de recursos realizado en los años precedentes, con el propósito de superar las falencias identificadas por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016 en la fase de la ayuda humanitaria inmediata, en particular, asociadas a la rigidez en los esquemas implementados por la entidad. Para ello, tuvo en cuenta 3 variables que permitieron estructurar metodológicamente el desarrollo del ejercicio de focalización municipal, siendo estas: i) Promedio del número de declaraciones de hechos victimizantes que cumplen con los criterios para la Ayuda y Atención Humanitaria Inmediata de acuerdo con la Resolución 01249 de 2016; ii) Índice de Capacidad Institucional Territorial – ICIT; y iii) Índice de Capacidad Presupuestal – ICP. Las mismas fueron tuvieron en cuenta información

de 1102 municipios de Colombia, lo que permitió que las reglas de focalización utilizados aplicaran para todo el territorio nacional.

Con esta se buscó: i) definir una asignación presupuestal departamental agregada; ii) contar con una cobertura de apoyo subsidiario para 1102 municipios; iii) conformar una bolsa departamental agotable, para ser utilizada por los municipios de cada jurisdicción de acuerdo a la demanda o necesidad; y iv) identificar necesidades y comprometer la bolsa o recurso financiero dispuesto por cada gobernación, para el apoyo subsidiario en la inmediatez, destacando la temporalidad, componentes y tiempo de ayuda o atención.

Los ajustes en los procedimientos de la Unidad para las Víctimas permitieron mayores y mejores coberturas y disponibilidad de recursos en 2018, en concordancia con las necesidades de subsidiariedad de las entidades territoriales más afectadas por el conflicto armado y con emergencias humanitarias.

Para 2019, se asignaron \$11.330.000.000 para los mecanismos de apoyo subsidiario para la entrega de ayuda humanitaria inmediata en dinero [que aplica para eventos individuales]. Para el mecanismo de especie, tanto periódico [que aplica para eventos individuales] como por evento [que aplica para eventos masivos] se tiene una proyección de \$5.577.298.830,50, la cual tiene como base le ejecución presupuestal relacionada entre 2013 y 2019. Dicho montó puede incrementarse en consideración a las necesidades de las entidades territoriales frente a la atención de emergencias masivas.

Frente a los escenarios de riesgo identificados en el Auto 634 de 2018, que incluyeron los municipios con Índice de Riesgo de Victimización Alto para la medición 2016-2018, los diez municipios con mayor expulsión en 2018 [que se actualizan a diciembre 2018] y aquellos municipios en los que se atendieron eventos de desplazamiento masivo, a continuación se señalan el estado de las asistencias técnicas para la actualización de los planes de contingencia y ayuda y atención humanitaria inmediata, así como formalización para el apoyo subsidiario. De los 69 municipios con Índice de Riesgo de Victimización Alto para la medición 2016-2018, relacionados en el Auto 634 de 2018, el 81% cuentan con formalización para apoyo subsidiario y el 88% cuentan con asistencia en planes de contingencia y Ayuda Humanitaria Inmediata.

**Tabla 1. Municipios con Índice de Riesgo de Victimización alto en 2018 asistidos técnicamente en Planes de Contingencia y Ayuda Humanitaria Inmediata en 2019**

Departamento	Municipio	Presencial	Virtual	Formalización	Fecha
Antioquia	Anori	1	0	Aceptada Por Nivel Central	28/04/2019
Antioquia	Argelia	0	0	Aceptada Por Nivel Central	12/07/2019
Antioquia	Briceño	0	1	Aceptada Por Nivel Central	11/06/2019
Antioquia	Caceres	1	0	Aceptada Por Nivel Central	02/05/2019
Antioquia	Ituango	0	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Antioquia	Medellín	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Antioquia	Taraza	1	0	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Antioquia	Taraza	1	0	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Antioquia	Valdivia	0	1	Aceptada Por Nivel Central	08/05/2019
Antioquia	Zaragoza	1	0	Aceptada Por Nivel Central	15/05/2019
Caquetá	Cartagena Del Chaira	2	2	Aceptada Por Nivel Central	08/04/2019
Caquetá	Curillo	1	5	Aceptada Por Nivel Central	27/03/2019
Caquetá	El Paujil	2	3	Aceptada Por Nivel Central	18/03/2019
Caquetá	La Montañita	2	4	Aceptada Por Nivel Central	04/04/2019
Caquetá	Milán	1	2	Aceptada Por Nivel Central	30/05/2019
Caquetá	Puerto Rico	1	4	Aceptada Por Nivel Central	26/04/2019
Caquetá	San Jose Del Fragua	2	2	Aceptada Por Nivel Central	10/04/2019
Caquetá	San Vicente Del Caguan	2	3	Aceptada Por Nivel Central	03/04/2019

Departamento	Municipio	Presencial	Virtual	Formalización	Fecha
Cauca	Argelia	1	0	Aceptada Por Nivel Central	17/05/2019
Cauca	Caloto	2	0	En Creación	10/07/2019
Cauca	El Tambo	2	0	Aceptada Por Nivel Central	16/07/2019
Cauca	Guapi	3	0	Enviada Al Nivel Central	29/05/2019
Cauca	Piamonte	2	1	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	26/07/2019
Chocó	Alto Baudó	1	0	Aceptada Por Nivel Central	05/06/2019
Chocó	Bajo Baudó	1	0	Aceptada Por Nivel Central	18/06/2019
Chocó	El Litoral Del San Juan	1	0	Aceptada Por Nivel Central	09/05/2019
Chocó	Litoral De San Juan	1	0	Aceptada Por Nivel Central	09/05/2019
Chocó	Medio Baudó	1	0	Aceptada Por Nivel Central	03/07/2019
Chocó	San Jose Del Palmar	0	0	Aceptada Por Nivel Central	27/05/2019
Chocó	Sipi	0	0	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	14/06/2019
Córdoba	Puerto Libertador	1	0	Aceptada Por Nivel Central	22/07/2019
Bolívar	Santa Rosa Del Sur	1	2	Aceptada Por Nivel Central	24/05/2019
Guaviare	Calamar	0	0	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	18/06/2019
Meta	La Macarena	1	1	Aceptada Por Nivel Central	12/04/2019
Meta	Mapiripán	2	1	Sin Información	
Meta	Mesetas	0	1	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	16/05/2019
Guaviare	Miraflores	0	0	Sin Información	
Meta	Puerto Rico	1	1	Aceptada Por Nivel Central	09/05/2019
Guaviare	San Jose Del Guaviare	0	0	Aceptada Por Nivel Central	30/07/2019
Meta	San Juan De Arama	0	1	Aceptada Por Nivel Central	25/07/2019
Meta	Uribe	1	0	Aceptada Por Nivel Central	03/05/2019
Meta	Vistahermosa	2	1	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	22/07/2019
Nariño	Barbacoas	3	0	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Nariño	Cumbitara	1	2	Aceptada Por Nivel Central	02/05/2019
Nariño	Policarpa	1	0	Aceptada Por Nivel Central	02/08/2019
Nariño	Ricaurte	1	0	Aceptada Por Nivel Central	13/05/2019
Nariño	Roberto Payán	1	0	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Nariño	Samaniego	0	2	Aceptada Por Nivel Central	19/07/2019
Nariño	San Andres De Tumaco	1	0	Aceptada Por Nivel Central	12/04/2019
Arauca	Arauquita	2	0	Aceptada Por Nivel Central	18/03/2019
Norte De Santander	Convención	0	1	Aceptada Por Nivel Central	20/07/2019
Norte De Santander	El Carmen	1	1	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	24/07/2019
Norte De Santander	El Tarra	1	1	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Norte De Santander	Hacari	2	0	Aceptada Por Nivel Central	17/06/2019
Norte De Santander	La Playa	0	1	Aceptada Por Nivel Central	17/05/2019
Norte De Santander	San Calixto	0	0	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	10/07/2019
Arauca	Saravena	3	0	Aceptada Por Nivel Central	20/03/2019
Norte De Santander	Sardinata	0	1	Sin Información	
Arauca	Tame	1	0	Aceptada Por Nivel Central	29/03/2019
Norte De Santander	Teorama	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Norte De Santander	Tibú	1	1	Aceptada Por Nivel Central	13/06/2019
Putumayo	Orito	1	0	Aceptada Por Nivel Central	25/07/2019
Putumayo	Puerto Asis	0	0	Aceptada Por Nivel Central	31/05/2019
Putumayo	Puerto Caicedo	0	0	Aceptada Por Nivel Central	18/07/2019
Putumayo	Puerto Guzman	0	0	Aceptada Por Nivel Central	16/04/2019
Putumayo	Puerto Leguizamo	0	0	Aceptada Por Nivel Central	04/07/2019
Putumayo	San Miguel	1	0	Aceptada Por Nivel Central	17/05/2019
Chocó	Riosucio	1	0	Enviada Al Nivel Central	12/08/2019
Valle Del Cauca	Buenaventura	3	0	Aceptada Por Nivel Central	24/05/2019

**Fuente: Unidad para las Víctimas. Agosto 2019.**

El 100% de los diez municipios con mayor expulsión en 2018 [actualizados a diciembre 2018] cuentan con formalización para apoyo subsidiario y asistencia en planes de contingencia y Ayuda Humanitaria Inmediata

**Tabla 1. Municipios con mayor expulsión en 2018 asistidos técnicamente en planes de contingencia y Ayuda Humanitaria Inmediata en 2019**

Departamento	Municipio	Presencial	Virtual	Formalización	Fecha
Antioquia	Caceres	1	1	Aceptada Por Nivel Central	02/05/2019
Antioquia	Taraza	1	1	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Bolívar	Achi	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/08/2019
Nariño	San Andres De Tumaco	1	1	Aceptada Por Nivel Central	12/04/2019
Norte De Santander	El Tarra	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Norte De Santander	Hacari	1	0	Aceptada Por Nivel Central	17/06/2019
Norte De Santander	San Calixto	1	0	Aceptada Por Nivel Central	14/08/2019
Norte De Santander	Teorama	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Norte De Santander	Convencion	1	0	Aceptada Por Nivel Central	20/07/2019
Valle Del Cauca	Buenaventura	1	0	Aceptada Por Nivel Central	24/05/2019

**Fuente: Unidad para las Víctimas. Agosto 2019.**

De los 34 municipios en los que se atendieron eventos de desplazamiento masivo en 2018, el 82% cuentan con formalización para apoyo subsidiario y el 88,2% cuentan con asistencia en planes de contingencia y AHI.

**Tabla 2. Municipios con eventos de desplazamiento masivo en 2018 asistidos técnicamente en planes de contingencia y Ayuda Humanitaria Inmediata en 2019**

Departamento	Municipio	Presencial	Virtual	Formalización	Fecha
Antioquia	Anori	1	0	Aceptada Por Nivel Central	2019-04-28
Antioquia	Caceres	1	1	Aceptada Por Nivel Central	02/05/2019
Antioquia	Caucasia	0	1	Aceptada Por Nivel Central	19/06/2019
Antioquia	Ituango	0	1	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Antioquia	Taraza	1	1	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Antioquia	Zaragoza	0	1	Aceptada Por Nivel Central	15/05/2019
Arauca	Tame	0	0	Aceptada Por Nivel Central	29/03/2019
Cauca	Morales	1	1	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	15/04/2019
Cauca	Suarez	1	1	Aceptada Por Nivel Central	13/05/2019
Chocó	Bagado	1	0	Enviada Al Nivel Central	16/08/2019
Chocó	Bajo Baudó	1	0	Aceptada Por Nivel Central	2019-06-18
Chocó	Jurado	1	1	Aceptada Por Nivel Central	23/04/2019
Chocó	Nuquí	1	0	Aceptada Por Nivel Central	06/06/2019
Chocó	Riosucio	1	0	Aceptada Por Nivel Central	12/08/2019
Córdoba	San Jose De Ure	1	0	Aceptada Por Nivel Central	10/06/2019
Guaviare	San Jose Del Guaviare	1	0	Aceptada Por Nivel Central	30/07/2019
Meta	Uribe	1	1	Aceptada Por Nivel Central	03/05/2019
Nariño	Barbacoas	1	0	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Nariño	Cumbal	1	1	Aceptada Por Nivel Central	10/06/2019
Nariño	El Charco	1	0	Sin Información	
Nariño	Magüi Payan	1	0	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	26/08/2019
Nariño	Olaya Herrera	1	0	Sin Información	
Nariño	Roberto Payan	1	0	Aceptada Por Nivel Central	25/04/2019
Nariño	San Andres De Tumaco	1	1	Aceptada Por Nivel Central	12/04/2019
Norte De Santander	Abrego	1	1	Aceptada Por Nivel Central	17/06/2019
Norte De Santander	El Carmen	1	0	Devuelta Al Municipio Por Nivel Central	14/08/2019
Norte De Santander	El Tarra	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Norte De Santander	Hacari	1	0	Aceptada Por Nivel Central	17/06/2019
Norte De Santander	La Playa	1	0	Aceptada Por Nivel Central	17/05/2019
Norte De Santander	San Calixto	1	0	Aceptada Por Nivel Central	14/08/2019



Departamento	Municipio	Presencial	Virtual	Formalización	Fecha
Norte De Santander	Teorama	1	0	Aceptada Por Nivel Central	23/05/2019
Norte De Santander	Tibú	1	0	Aceptada Por Nivel Central	13/06/2019
Risaralda	Pueblo Rico	1	0	Aceptada Por Nivel Central	02/04/2019
Valle Del Cauca	Buenaventura	1	0	Aceptada Por Nivel Central	24/05/2019

**Fuente: Unidad para las Víctimas. Agosto 2019.**



## 11.2 Requerimientos en relación con la política pública de prevención y protección

### 12.1. "¿De qué manera las medidas contempladas en el PND contribuyen a la superación de la práctica inconstitucional y el bloqueo institucional identificados en el Auto 373 de 2016?"

430

La línea D. Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas, del Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, de las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", establece la hoja de ruta del Gobierno Nacional para responder a los compromisos con las víctimas del conflicto armado a partir de cinco objetivos.

- i. Armonizar el componente de asistencia de la política de víctimas con la política social moderna.
- ii. Visibilizar el componente de reparación de la política de víctimas en el sentido de movilizar esfuerzos de la asistencia hacia estas medidas, incluyendo la reparación material en el marco de la implementación de la paz.
- iii. Consolidar el deber de memoria y verdad en contribución a la reparación simbólica.
- iv. Implementar los procesos de retorno, reubicación e integración local y de reparación colectiva en articulación con las autoridades locales y su visión de desarrollo de los territorios.
- v.
- vi. Promover el acceso a la justicia de las personas y comunidades que han sido víctimas del despojo de sus tierras y territorios, apoyando la reparación integral en un marco de reconciliación, promoción de los derechos de la mujer, formalización de la propiedad rural y proyección productiva de la ruralidad.

Además, establece que en el marco de la política pública de prevención se desarrollaran acciones de protección a líderes y mujeres víctimas dado el riesgo extraordinario, extremo o inminente que presenten, en sintonía con las acciones de fortalecimiento en la capacidad de respuesta institucional oportuna y articulada para la prevención y protección frente a factores de riesgo o condiciones de vulnerabilidad.

Por lo anterior, en esta línea se contempla una estrategia en materia de coordinación Nación-Territorio, que busca fortalecer los componentes y medidas de la Política de Víctimas a partir de la articulación de esta con las demás intervenciones del Gobierno nacional en los territorios. En concordancia con lo anterior, en la Línea E del Pacto por la Descentralización, se contempla la Estrategia de nuevos mandatarios que posibilitara realizar un diagnóstico territorial alineado con la política nacional para la formulación de los planes de desarrollo territoriales.

Esta estrategia se encuentra en la fase de diseño y socialización de lineamientos para la incorporación de la política pública de víctimas en los planes de desarrollo local. Estos lineamientos incluyen las principales directrices que se tienen para los componentes de esta política, entre los que se encuentra la política de prevención. Esta contendrá las acciones encaminadas a la prevención y protección de la población que luego puedan ser articuladas con el ajuste y actualización propios de los planes integrales de prevención, de acuerdo con los lineamientos que se construyan con el Ministerio del Interior como rector de este componente de política.

Así mismo, en el marco del PND, quedó consignada la problemática del reclutamiento, utilización y uso de niños, niñas y adolescentes por Grupos Armados Organizados [GAO] y Grupos de Delincuencia Organizada [GDO] será abordada desde la línea "Primero las niñas y los niños: desarrollo integral desde la primera infancia hasta la adolescencia", lo que se configura como una respuesta orgánica a la formulación e implementación de estrategias orientadas al "desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes [para] prevenir y



*resolver las situaciones de violencia y vulneración de derechos que los afectan, mediante la vinculación de las familias y el fortalecimiento de sus capacidades, de tal manera se consoliden como entornos protectores y principales agentes de transformación social, económica y cultural de Colombia”.*

De otra parte, es importante anunciar a la Sala de Seguimiento que, en el Objetivo No. 1, se encuentra dirigido a optimizar el diseño institucional que busca facilitar la coordinación nacional, ante lo cual, “[...] la *Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (CPDDHH)* diseñará e implementará un plan nacional de acción de prevención del reclutamiento, uso/utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados organizados (GAO) y por grupos delictivos organizados (GDO). Para tal fin, la entidad actualizará la línea de política en esta materia [...]”<sup>153</sup>. Al respecto, conviene informar que dicho objetivo ya fue alcanzado de acuerdo a lo mencionado previamente, pues se cuenta con el documento de lineamientos de política, adoptado mediante el Decreto 1434 de 2018.

431

### **12.2. ¿Cómo se articulan las acciones contempladas en el PND y las medidas dispuestas en los Decretos 1066 de 2015, 1581, 2078, 2252, y 2124 de 2017 y 660 de 2018?**

Al respecto el Gobierno Nacional indica que el objetivo de las diferentes normas relacionadas en la pregunta responde, de manera complementaria entre sí, a estrategias de prevención de violaciones de a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades en sus tres momentos, a saber: Prevención Temprana, Prevención Urgente y Garantías de No Repetición. Por lo anterior, es pertinente señalar que, al ser de obligatorio cumplimiento, los referidos mandatos normativos se deben implementar oportunamente y, en todo caso, atendiendo las competencias y funciones de las entidades nacionales y territoriales, y las mismas se cumplen a través de las acciones y actividades contempladas en los proyectos de inversión y/o de funcionamiento correspondientes; lo anterior, buscando el ejercicio y el máximo esfuerzo institucional en los territorios, los diferentes decretos crean instrumentos y articulan espacios para afrontar las amenazas, mitigar las vulnerabilidades y las eventuales consecuencias de violaciones de los derechos a la vida, integridad, seguridad e integridad, grupos y comunidades situación de riesgo.

En virtud de lo anterior, las normas citadas en la pregunta fueron incorporados al Decreto 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior; por lo que, de manera ilustrativa, se presentan los principales elementos de los decretos y su correlación, en el Anexo No. 2.

### **12.3. Dadas las restricciones presupuestales e institucionales de los entes territoriales, ¿de qué manera la política pública responde a las demandas de prevención y protección? ¿qué medidas, diferentes a la asistencia técnica, adoptó en aquellos casos en los cuales las alcaldías no cuentan con la capacidad (institucional o presupuestal) para implementar los planes integrales de prevención y protección?**

El Gobierno Nacional es consciente del reto que supone la superación de la práctica inconstitucional que se cierne sobre la falta de capacidad de algunas entidades territoriales para la implementación de la política pública de prevención referida en el Decreto 1581 de 2017. No obstante, y aunque debe ahondarse en la formulación e implementación de soluciones progresivas y sostenibles frente a dicha práctica, para la administración pública nacional resulta importante que la Sala de Seguimiento reconozca que, desde el Gobierno Nacional, se están liderando y ejecutando acciones concretas para responder, de manera directa, a algunas situaciones de riesgo que se advierten en los territorios, en un claro ejercicio de corresponsabilidad.

En tono con lo anterior, el Gobierno Nacional destaca, en esta oportunidad, las acciones ejecutadas por el MinInterior, el Ministerio de Justicia y Del Derecho [En adelante: 'MinJusticia'], el Ministerio de Minas y Energía [En adelante: 'MinMinas'] y la Agencia Colombiana para la Reincorporación [En adelante 'ACR'], que pasan a describirse a continuación:

<sup>153</sup> BASES DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018 – 2022. Pacto por Colombia, pacto por la equidad. Departamento Nacional de Planeación. Página 243.



En lo que corresponde al **MinInterior**, y en la búsqueda de fortalecer creencias, actitudes, comportamientos y prácticas que favorecen el respeto y la garantía de los Derechos Humanos, así como el transformar aquellas que afectan la protección y realización de estos, dicha cartera Ministerial asumió la responsabilidad de desarrollar, en coordinación con las entidades competentes, acciones tendientes a la consolidación de una cultura de derechos humanos<sup>154</sup>.

Con ocasión a ello, en 2018 se desarrolló el proyecto denominado *Fortalecimiento en Cultura en Derechos Humanos - Igualdad y no discriminación para la reconciliación y la paz*, cuyas acciones respaldan la afirmación de conceptos, emociones y justificaciones que son consecuentes con los Derechos Humanos. En el marco de este proyecto, que priorizó municipios de categorías 5 y 6, se acompañó el diseño e implementación de rutas de intervención en igualdad y no discriminación en los municipios de Armenia [Quindío], Dosquebradas [Risaralda], Doncello [Caquetá], La Paz [Cesar], y Saravena [Arauca], a lo cual debe añadirse la construcción de seis [6] documentos técnicos/diagnóstico en los municipios de Policarpa [Nariño], Ansermanuevo [Valle del Cauca], San José del Palmar [Chocó], Tibú [Norte de Santander], Cumaribo [Vichada] y Suárez [Cauca]. Si bien el proyecto estuvo orientado hacia el diagnóstico [cuantitativo y cualitativo], la ejecución de la estrategia municipal, así como del acompañamiento y el seguimiento, también se pretendió dejar capacidades instaladas en los territorios a través de la sistematización de aprendizajes y la transferencia de herramientas para su sostenibilidad.

432

De forma complementaria, en el ámbito de sus competencias del **MinJusticia**, es importante recordar a la Sala de Seguimiento que dicha entidad viene liderando desde 2012 la estrategia interinstitucional de *Unidades Móviles de Atención y Orientación a Víctimas del Conflicto Armado*, cuyo objetivo es atender y orientar a las víctimas del conflicto armado en aquellos lugares en los que la institucionalidad, en materia de justicia transicional, es débil o completamente nula. Para ello, a lo largo de las jornadas es fundamental la presencia permanente de la Unidad para las Víctimas y la Defensoría del Pueblo y, dependiendo de las necesidades particulares de los municipios, se requiere de la presencia de otras entidades.

Esta estrategia de Unidades Móviles está directamente relacionada con las restricciones presupuestales e institucionales de los entes territoriales, pues su fin consiste, precisamente, en suplir los vacíos institucionales que tienen los municipios en materia de justicia transicional. Así, la estrategia no solamente se limita a atender y orientar a víctimas, sino que, a través de diplomados a funcionarios, se pretende dejar capacidad instalada. Además, se realizan talleres con víctimas y organizaciones de víctimas de tal manera que exista una verdadera apropiación territorial del conocimiento en materia de justicia transicional. Es claro que los talleres son valiosos siempre que estén enfocados en criterios de prevención y, por supuesto, sean una herramienta útil para que las víctimas puedan hacer exigibles sus derechos.

Dado que las jornadas móviles de atención y orientación a víctimas han tenido un impacto positivo en diferentes frentes, se continuarán llevando a cabo a lo largo de los meses de septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2019. Se determinó que para ese período se instaurarán dos rutas paralelas: la ruta de la zona norte y la ruta de la zona sur del país. Así, en lo que resta del año, será posible desarrollar 54 jornadas móviles en los departamentos de Norte de Santander, Atlántico, Córdoba, Antioquia, Chocó, Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Putumayo, Caquetá, Arauca y Meta. Así mismo, es necesario poner de presente que un componente importante en la implementación de las estrategias de prevención y protección, consiste en dotar a los territorios de legalidad a través de institucionalidad. Así, cobra especial relevancia la labor adelantada por el MinJusticia frente al Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios.

De otro lado, el Gobierno Nacional también responde a las necesidades de prevención en las entidades territoriales con bajas capacidades y, en específico, tratándose de reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes [En adelante: 'NNAJ'] por parte de GAO y GDO. Con ocasión a ello, la **ACR** adelanta gestiones de atención diferencial que pueden considerarse

<sup>154</sup> En correspondencia con la obligación normativa derivada del Numeral 9, del Artículo 2.4.1.2.17, del Decreto 1066 de 2015



como instrumentos de integración, encaminados a apoyar al Estado en el deber de prevención<sup>155</sup>, a lo que también hay que sumar los procesos de reintegración y reincorporación a la vida civil, que terminan impactando en la prevención temprana a través de la metodología **Mambrú no va a la guerra** y, otras acciones, que contribuyen a la prevención temprana de dinámicas de riesgo que precipitan la vinculación de NNAJ a GAO y a GDO.

Esta estrategia de la ACR se ha desarrollado a través de 142 intervenciones en 74 municipios del país entre 2010 y 2018 beneficiando directamente a 6.881 NNAJ en zonas con riesgo de reclutamiento, uso y utilización, y su quinta versión se desarrollará entre septiembre de 2019 y septiembre de 2020, en 27 municipios del país, los cuales se relacionan a continuación:

Departamento	Municipios	Nombre de la vereda, barrio o corregimiento
Antioquia	Remedios	Vereda Cañaberal,
	Anorí	Vereda San Isidro
	Tarazá	Barrio la Frontera
	Urrao	Vereda Mandé
	Cáceres	Corregimiento de Piamonte
	Itaquí	Barrio La Aldea
	Dabeiba	Camparrusia
Atlántico	Malambo	Malambo - I E Concord
Caquetá	San José de Fragua	Inspección de Yurayaco
Cesar	Becerril	Barrio Mochilanga y altos de Divino Niño
Córdoba	Puerto Liberador Tierralta	Corregimiento Juan José
		Vereda El Gallo
Cundinamarca	Viotá	Liberia y San Gabriel
Risaralda	Pueblo Rico	Corregimiento Santa Cecilia
Caldas	Riosucio	Resguardo cañamono y lomapreira
Huila	Gigante	Vereda La Gran Via
Guajira	Fonseca	Corregimiento Conejo
Meta	La Uribe	Inspección La Julia
Guaviare	San José del Guaviare	Barrio Las Palmas
Nariño	Tumaco	Vereda La Variante
	Cumbal	Vereda Tallambi
Putumayo	Valle del Guamuez	Inspección El Placer
Santander	Sabana de Torres	Barrio Comuneros
	Girón	Barrio Ciudadela Nuevo Girón
Sucre	Ovejas	Corregimiento San Rafael
Cauca	Miranda	Barrio Ruiz, Cabecera Municipal
Valle del Cauca	Buenaventura	Barrio San Francisco

**Fuente: Agencia Colombiana para la Reintegración, 2019.**

Ahora bien, frente al escenario de riesgo de dinámicas económicas ilegales, el Gobierno Nacional a través del **MinMinas** suministra información a las entidades competentes sobre áreas afectadas por el desarrollo de la explotación ilícita de minerales y si los actores cuentan con autorización legal para el desarrollo de la actividad minera con énfasis en la extracción de oro; lo anterior a través del proyecto *Control a la explotación ilícita de minerales Colombia de "Apoyo a las acciones de control a la explotación ilícita de minerales en el territorio nacional" 2018- 2019*".

En ese mismo sentido, se vienen desarrollando jornadas de coordinación y capacitación en las diferentes regiones del país, con el fin de dar a conocer las competencias, los procedimientos, así como para apoyar las labores de control a la explotación ilícita de minerales en coordinación con la Fiscalía General de la Nación, el Cuerpo Técnico de Investigación-[CTI], Parques Nacionales Naturales de Colombia, Agencia Nacional de Minería [ANM], la Policía Nacional, el MinDefensa, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, Migración Colombia y la Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales [DIAN]. Estas capacitaciones se encuentran dirigidas a las comunidades y autoridades locales donde se identifica actividad de pequeña minería, con el propósito de coordinar y esclarecer conceptos relacionados con el control a la explotación ilícita de minerales. Como balance de las mismas, es posible reportar a la Sala de Seguimiento que, entre 2018 y 2019, se llevaron capacitaciones, talleres y mesas de trabajo en los departamentos de Antioquia, Chocó, Atlántico, Cauca, Tolima, Amazonas, Arauca, Valle del Cauca, Córdoba, Santander, Caquetá, La Guajira, Pasto, Putumayo, Huila, Norte de Santander, Cundinamarca y Nariño.

<sup>155</sup> Corte constitucional, sentencia T- 025-de 2004. M.P Manuel José Cepeda.



Como las demás políticas públicas prioritarias e inaplazables, la **Acción integral Contra Minas Antipersonal** no se puede detener a razón de los limitantes de recursos o las carencias en materia de capacidad institucional de algunos territorios para liderar dicha temática. Por lo anterior, las principales estrategias de avance en las temáticas de prevención, desde el trabajo territorial, adicionales al constante acompañamiento técnico han sido las siguientes:

- i. Suma de esfuerzos con socios estratégicos en la prevención como son: la Unidad para las Víctimas y el MinInterior para abordar conjuntamente la construcción y actualización de planes de contingencia y/o prevención, incluyendo en los mismos las rutas de asistencia integral a víctimas de Minas Antipersonal.
- ii. Presencia institucional en los subcomités de prevención de carácter nacional departamental y municipal como escenario legítimo de escalamiento de situaciones de alta complejidad o articulación de acciones de implementación.
- iii. Gestión con organizaciones acreditadas para adelantar la Educación en el Riesgo de Minas para potencializar la cobertura de sus acciones, y el abordaje más eficiente del territorio en materia de integralidad de los diferentes ámbitos de la Educación en el Riesgo de Minas. Evitando o aclarando posibles sobreofertas y reprocesos.
- iv. Vinculaciones de organizaciones de sobrevivientes de Minas Antipersona y organizaciones étnico-territoriales en Departamentos como Chocó, Norte de Santander, Nariño y Caquetá para celebrar y ejecutar convenios de asociación en los que las propias asociaciones u organizaciones lleven, con el respeto de sus usos y costumbres, los mensajes idóneos de prevención a sus comunidades.

434

### **12.3. ¿Qué medidas, diferentes a la asistencia técnica, adoptó en aquellos casos en los cuales las alcaldías no cuentan con la capacidad (institucional o presupuestal) para implementar los planes integrales de prevención y protección?**

Para el MinInterior<sup>156</sup>, las asistencias técnicas brindadas en el marco de la *Gestión Preventiva del Riesgo* son, en varias ocasiones, uno de los principales mecanismos de interlocución entre el Gobierno Nacional y las entidades territoriales; esta interacción técnica ha permitido impulsar la presencia institucional a cargo de otras entidades y, con ello, constituirse como garantes al momento de resolver conflictos y como creadores de confianza institucional entre los diferentes actores territoriales. También resulta conveniente aclarar que, en razón a la asistencia técnica que prestan las entidades que hacen parte del SNPPGNR, se han formulado acciones específicas en los *Planes Integrales de Prevención de Violaciones a los Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario*, que terminan siendo apoyadas presupuestalmente por dichas entidades nacionales en los territorios con bajas capacidades presupuestales.

En dicho sentido, para el 2018 el MinInterior<sup>157</sup> destinó recursos presupuestales para apoyar la implementación de algunas acciones de los protocolos de actuación, como se informó en el acápite correspondiente al componente de prevención y protección del informe anual 2018 al Estado de Cosas Inconstitucional que se presenta por parte de la Unidad para las Víctimas. En lo que corresponde a 2019, se están cofinanciando dieciocho [18] iniciativas que dan curso a las acciones contenidas en los Planes Integrales de Prevención, en sintonía con lo enunciado en el párrafo precedente.

De otra parte, es importante resaltar que, en el marco del SNPPGNR, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales [En adelante: 'CPDDHHAI'], en articulación con el MinInterior, MinDefensa, Policía Nacional y Unidad para las Víctimas, lograron actualizar las variables que se tendrían en cuenta para la elaboración del mapa de riesgo, el cual se constituye como la "herramienta metodológica de identificación del riesgo de comunidades, municipios, organizaciones de víctimas, organizaciones para la restitución de tierras, organizaciones de mujeres y grupos étnicos afectados por el conflicto armado interno y la acción de grupos armados organizados al

<sup>156</sup> A través de la Dirección de Derechos Humanos.

<sup>157</sup> Ibidem.



margen de la ley, que deberán ser priorizados para su protección frente a situaciones de amenaza, pérdida y daño”<sup>158</sup>.

Para la actualización del mapa de riesgo se utilizó una metodología de identificación de riesgos de vulneración a los derechos que aborda tres categorías básicas de análisis, y que sirven a su vez, como clasificadores de la información: vulneraciones, factores de riesgo y capacidades territoriales. Así mismo, la metodología puede ser aplicada a cualquier agrupación de variables a partir de la clasificación de información y el modelo matemático denominado Z score donde se quitan las dimensiones a las variables para poder agregar los consolidados de información. A continuación, se describen las 81 variables que se agruparon para el año 2018 por cada una de las categorías:

VULNERACIONES	FACTORES DE RIESGO	CAPACIDADES
<ul style="list-style-type: none"> <li>Delitos contra la familia</li> <li>Delitos Sexuales</li> <li>Homicidio</li> <li>Lesiones Personales</li> <li>Secuestro</li> <li>Extorsión</li> <li>Amenaza</li> <li>Minas antipersonal</li> <li>Acto terrorista</li> <li>Confinamiento</li> <li>Lesiones personales físicas</li> <li>Lesiones Personales Psicológicas</li> <li>Delitos contra la integridad sexual.</li> <li>Desaparición forzada</li> <li>Perdida de muebles o inmuebles</li> <li>Tortura</li> <li>Vinculación de niños, niñas y adolescentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presencia de extorsión Terrorismo</li> <li>Actos terroristas en vías y puentes</li> <li>Cultivos ilícitos</li> <li>Explotación Ilícita de Yacimientos Mineros</li> <li>Explotación material de arrastre</li> <li>Explotación arcilla</li> <li>Explotación caliza</li> <li>Explotación carbón</li> <li>Explotación cobre</li> <li>Explotación níquel</li> <li>Explotación oro</li> <li>Explotación plata</li> <li>Explotación yeso</li> <li>Presencia Clan del Golfo</li> <li>Presencia Libertadores del Vichada</li> <li>Presencia Bloque Meta</li> <li>Presencia Los Pelusos</li> <li>Presencia ELN</li> <li>Presencia GAOR</li> <li>Presencia GDO</li> <li>Presencia GDCO</li> <li>Delitos ambientales</li> <li>Alertas tempranas</li> <li>Necesidades básicas insatisfechas del Departamento Nacional de Estadística [DANE]</li> <li>Pobreza Multidimensional [DANE]</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de Sucursales de Medicina Legal.</li> <li>Número de funcionarios de Medicina Legal.</li> <li>Número de Centros de Conciliación.</li> <li>Número Casas de Justicia.</li> <li>Número Centros de Convivencia Ciudadana.</li> <li>Número de sucursales Comisaría de territoriales de Familia.</li> <li>Número de sucursales Unidad de Reacción Inmediata.</li> <li>Número de sucursales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar [ICBF].</li> <li>Número de sucursales. Procuraduría Provincial.</li> <li>Funcionarios habilitados para conciliar.</li> <li>Número de defensores de familia.</li> <li>Número personeros Municipales.</li> <li>Número de juzgados jurisdicción ordinaria</li> <li>Número de Juzgados Administrativos</li> <li>Número de Tribunales Superiores</li> <li>Planes de prevención</li> <li>Puntos de atención y Centro Regional de Víctimas</li> <li>Planes de contingencia</li> <li>Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas [PAPSIVI]<sup>159</sup></li> <li>Número de solicitudes de Restitución de Tierras</li> <li>Planes de sustitución de cultivos</li> <li>Planes de Desarrollo Territorial [PDET]</li> <li>Presencia policía</li> <li>Sujetos de reparación colectiva</li> <li>Planes de retornos y reubicaciones formulados</li> <li>Planes de retornos y reubicaciones aprobados</li> <li>Planes de retornos y reubicaciones implementados</li> <li>Desminado Humanitario (Artefactos destruidos)</li> <li>Entidades educativas</li> <li>Solicitudes de protección</li> <li>Número de medidas blandas</li> <li>Número de medidas duras</li> </ul>

Si bien el Mapa de Riesgo correspondiente al año 2018 se encuentra próximo a ser publicado, es posible informar a la Sala de Seguimiento que el mismo fue presentado al SNPPGNR [Anexo No. 3], donde se pueden destacar los siguientes resultados:

- i. **Riesgo Alto:** 174 Municipios en 27 Departamentos.
- ii. **Riesgo Medio:** 195 Municipios en 31 Departamentos.
- iii. **Riesgo Bajo:** 388 Municipios en 30 Departamentos.
- iv. **Riesgo Muy Bajo:** 365 Municipios en 27 Departamentos.

<sup>158</sup> Decreto 4800 de 2011, artículo 217.

<sup>159</sup> Liderado por el Ministerio de Salud y Protección Social.



En similar sentido, la CPDDHAI, junto con el MinInterior y la Unidad para las Víctimas han avanzado, desde el año 2016, en la consolidación de la **Red Nacional de Observatorios de Derechos Humanos** en el marco del Decreto 1084 del 2015. Esta Red es una instancia interinstitucional que promueve la articulación para el intercambio de información, metodologías, análisis estructurales y coyunturales sobre violaciones de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario, entre observatorios. Información que es insumo para la toma de decisiones en materia de prevención, protección y garantías de no repetición. Para ello, se han activado nodos regionales conformados por observatorios territoriales de sociedad civil, academia y gobierno, en los que se ha realizado un trabajo colaborativo en el que se monitorea la situación de Derechos Humanos en los Departamentos de Antioquia, Chocó, Cauca, Nariño, Huila, Meta y Norte de Santander.

436

El Gobierno Nacional ha fortalecido la observancia de la situación de los Derechos Humanos en el territorio por medio de estrategias, asistencias técnicas, inclusión en espacios de incidencia de manera que quienes viven en los territorios den cuenta de los hechos que están ocurriendo en el país. Por lo tanto, en este primer año de gobierno se tienen los siguientes logros:

- A final del año 2018, los nodos territoriales de Norte de Santander, Antioquia, Cauca y Huila construyeron informes del seguimiento a la situación de Derechos Humanos.
- Se incluyó como meta para el año 2022 en el PND, la ampliación de la Red con 12 nodos regionales.
- En el eje "Armonía y equilibrio para la defensa de la vida" del PND se fortalecerán los observatorios de Derechos Humanos de los pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Asimismo, para el año 2019 en los nodos se han llevado a cabo diferentes sesiones que incluyen asistencias técnicas en miras a la construcción de indicadores que sirvan de herramienta para la observancia de los Derechos Humanos y socialización de la situación en diferentes espacios de incidencia tanto gubernamentales como académicos y de la sociedad civil. También, se realizaron diferentes asistencias, por demanda, a observatorios ubicados en los Departamentos Santander, Arauca, Amazonas y Caldas, que no hacen parte de los nodos actuales.

En el año 2019 se han realizado 54 sesiones y capacitaciones de las cuales 21 de ellas han sido impulsadas por la CPDDHAI junto con la Unidad para las Víctimas, mientras que 32 fueron impulsadas por los observatorios líderes o los miembros de los nodos y 1 sesión impulsada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. De las 32 sesiones impulsadas por los nodos y sus líderes, quienes se han empoderado de sus roles como miembros de la Red de Observatorios, se destacan (i) los Subcomités Departamentales y Municipales de Información, (ii) los Subcomités Departamentales y Municipales de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición, (iii), la Mesa de Erradicación de Violencia en Contra de La Mujer SIDERENSE, (iv) los Comités de Justicia Transicional, (v) los Consejos Departamentales y Municipales de Paz y (vi) Espacios académicos.

De otra parte, conviene recordar que, en el numeral 1.4 de este documento<sup>160</sup>, se refirieron los mecanismos de apoyo subsidiario de la Unidad para las Víctimas, que se encuentran reglados en la Resolución 0021 de enero de 2019 y que precisamente se orientan a apoyar las entidades territoriales que tienen limitaciones en sus capacidades técnicas y presupuestales.

Finalmente, el Gobierno Nacional considera preciso cerrar indicando que la política de prevención que implementa por intermedio de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz [En adelante: 'OACP'], a través de Descontamina Colombia, se desarrolla desde la Educación en el Riesgo de Minas [ERM] que se define como el conjunto de procesos pedagógicos dirigidos a la población civil, que busca sensibilizar a la población ante el riesgo de las minas antipersonal y fomentar una cultura de comportamientos seguros. La ERM se realiza a partir de tres niveles de intervención:

<sup>160</sup> Correspondiente a la respuesta gubernamental frente a la pregunta 10.4 del Auto 411 de 2019.



- i. Difusión de información pública
- ii. Educación y capacitación, y;
- iii. Gestión del riesgo comunitario; enfocado en la participación y empoderamiento comunitario para implementar procesos de prevención contra minas en los territorios afectados.

Descontamina Colombia, desarrolla procesos y ejercicios de capacitación, sensibilización y difusión de información, abordando los siguientes aspectos temáticos y pedagógicos:

- a) Primero se desarrollan orientaciones sobre la legislación internacional, a partir de la cual Colombia suscribe el Tratado de Ottawa, acogiendo los requerimientos, compromisos y obligaciones, centradas en: i) Destruir todo el arsenal que tiene el país, en materia de minas antipersonal; ii) Coordinar la atención integral a las víctimas por minas antipersonal; iii) Limpiar el territorio nacional de la contaminación por minas antipersonal; iv) Desarrollar acciones de prevención, para que las comunidades gestionen los riesgos que ocasionan las minas antipersonal en sus territorios, y; v) Realizar acciones de cabildeo, para generar opinión pública en contra del uso, la fabricación y la comercialización de minas antipersonal.
- b) En un segundo momento, se aborda toda la legislación nacional, desde el momento en que entra en vigor la suscripción del Tratado de Ottawa. Aquí se realiza una exposición detallada desde la creación de la Comisión Intersectorial Nacional para la Acción Integral contra Minas Antipersonal [CINAMAP], la creación del Observatorio de Minas Antipersonal, la creación del PAICMA, el DAICMA, el CONPES, Descontamina Colombia, hasta llegar a lo que es hoy la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.
- c) Seguidamente se realiza una explicación magistral sobre los conceptos básicos y las características que definen a las minas antipersonal, los artefactos explosivos improvisados y las municiones sin explotar. En este aparte, se realiza una exposición detallada de sus características, mecanismos para su activación, materiales que se utilizan para su fabricación y tipo de afectaciones que generan.
- d) A continuación, se aborda todo el tema de la identificación de señales de peligro, a partir del conocimiento de las características de las Minas Antipersonal [MAP], Municiones sin Explotar [MUSE] y Artefactos Explosivos Improvisados [AEI]. Se realiza todo un ejercicio de análisis de los lugares donde pueden estar instalados estos artefactos explosivos, desarrollando comparaciones con las señales donde puede haber MUSE.
- e) Finalmente, se desarrolla toda una exposición detallada de las medidas y los comportamientos que se deben adoptar, al momento de identificar las señales de peligro o identificar la presencia de una MAP, AEI o MUSE.

Como se puede apreciar, los procesos de capacitación y sensibilización en ERM, fortalecen las capacidades comunitarias para gestionar los riesgos ocasionados por estos artefactos explosivos, en cuanto al conocimiento de las características básicas de los mismos, la identificación de pistas y señales de peligro y la promoción y adopción de comportamientos seguros frente a las amenazas que revisten estos artefactos explosivos. Así, durante los últimos cuatro años se ha logrado consolidar y validar modelos de intervención, con especificidades de acuerdo con los contextos y las poblaciones, en la actualidad el país cuenta con los modelos de:

- ✓ ERM en situaciones de emergencias: a través de éste 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.
- ✓ Inclusión de la ERM en el Ámbito Educativo: éste es un ejercicio que busca fortalecer las capacidades pedagógicas y didácticas de los docentes y directivos docentes de las Instituciones Educativas afectadas por ésta problemática. También brinda las orientaciones técnicas y pedagógicas para incluir la ERM en los Planes Escolares para la gestión del Riesgo.



- ✓ ERM durante las operaciones de Desminado Humanitario: esta es una estrategia que busca el desarrollo de procesos de prevención durante 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 llevan a cabo las operaciones mencionadas.

Cada uno de éstos modelos desarrolla los tres pilares descritos anteriormente, a saber: educación y capacitación; difusión de información pública, y; gestión del riesgo comunitario. A partir de la formulación de estos modelos, se elaboran y validan diversos tipos 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 contamos con cartillas, rotafolios, 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 artefactos explosivos y se desarrollan en articulación con la Red de Socios y Aliados que se coordinan en el marco de la Mesa Nacional de ERM, conformada por:

- Ministerio de Educación Nacional
- Unidad para las Víctimas
- Servicio Nacional de Aprendizaje [SENA]
- Cruz Roja Colombiana
- Defensa Civil Colombiana
- Comité Internacional de la Cruz Roja [CICR]
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]
- Desminado Humanitario [UNMAS]
- Consejo Noruego para Refugiados
- Secretariado Nacional de Pastoral Social
- Campaña Colombiana Contra Minas [CCCM]
- Corporación Paz y Democracia
- Corporación Tierra de Paz
- Fundación Valle de Pubenza
- Llamamiento de Ginebra
- Fundación CIREC
- Corporación Compromiso Humano
- Fundación Restrepo Barco
- Federación Luterana Mundial

Adicionalmente se han suscrito contratos con diferentes asociaciones de pueblos indígenas y consejos comunitarios, para transmitir capacidad conceptual y técnica en Acción Integral Contra Minas Antipersonal, con énfasis en ERM y ruta de atención a víctimas, con enfoque diferencial y de género, a estas comunidades.

**13.1. ¿Es necesaria una nueva reglamentación de la política pública de prevención y protección? ¿cuáles son las posibles alternativas ante la situación planteada por el Gobierno Nacional?**

**13.2. ¿Cuáles son las modificaciones normativas ya realizadas, en curso o proyectadas, dirigidas a implementar las estrategias contenidas en el PND?**

En concordancia con lo expuesto en el numeral 2.2. del presente documento<sup>161</sup> y consciente de los retos que son evidentes en la implementación de la política pública de prevención, el Gobierno Nacional considera que la superación de las prácticas inconstitucionales y los bloqueos institucionales, no se obtiene necesariamente con la expedición de una nueva reglamentación de la Política Pública de Prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades, sino con la **priorización e implementación acelerada del Decreto 1581 de 2017.**

A esta altura conviene recordar que, el diseño de la política y de sus instrumentos, tuvieron un proceso de construcción requirió más de cuatro años y que tras dos años de haberse

<sup>161</sup> Referente a la respuesta a la pregunta 12.2 del Auto 411 de 2019.



expedido el decreto referido, aún es complejo evaluar su impacto para tomar decisiones que conlleven a reformularla o ajustarla. No obstante, y en consonancia con el reporte gubernamental presentado con ocasión al Auto 360 de 2019, el PAO, el Gobierno Nacional se encuentra adelantando la reingeniería del Programa General de Prevención y/o Protección de competencia de la UNP y la elaboración de la Política Integral de Respeto y Garantía para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos, frente a la cual se ha desarrollado lo siguiente:

**1- Reingeniería del Programa General de Prevención y/o Protección de competencia de la Unidad Nacional de Protección (UNP):** Esta reingeniería pretende el mejoramiento tanto del programa como de la entidad de manera tal que esta sea una entidad más eficiente, inteligente y sostenible. La UNP se encuentra en este momento definiendo las líneas sobre las cuales sustentará las modificaciones tanto al programa general de protección como sobre el funcionamiento de la entidad.

439

**2- Política Integral de Respeto y Garantía para la Labor de Defensa de los Derechos Humanos:** El proceso de formulación de esta política la corte del presente informe a ha avanzado en: i. Definición de la ruta metodológica de formulación de la política; ii. Conformación de mesas de trabajo interinstitucionales bajo el liderazgo del DNP y del MinInterior; iii. Conformación del Comité para la formulación de la política, el cual está conformado por delegados de diversas organizaciones de la sociedad civil, entidades del Gobierno Nacional y cuenta con el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y de organismos multilaterales del Sistema de Naciones Unidas presente en Colombia y de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos [MAPP-OEA]; iv. Un primer documento insumo de gobierno para la discusión contentivo de la formulación del problema y causas directas relacionadas con el respeto y garantías a la labor de defensa de los derechos humanos. Documento que está siendo revisado por las entidades del Gobierno Nacional y por las organizaciones de la sociedad civil para ser complementado y; v. Metodología para la recolección de insumos territoriales para el diagnóstico de la situación de riesgo de las personas defensoras de Derechos Humanos, mismo que se llevará a cabo a través de 12 encuentros territoriales entre los meses de septiembre y octubre del presente año.

**13.3. ¿Cómo se articulan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) con los planes a desarrollar en las Zonas Estratégicas de intervención Integral (ZEII), cuando una zona haya sido priorizada por los dos programas? y, ¿en consideración del contenido del párrafo segundo del artículo 2 de la Ley 1941 de 2018, qué recursos se destinarán para financiar las ZEII y los PDET?**

Como antecedente necesario a la respuesta y en línea con lo que se indicó en el informe al **Auto 360 de 2019**, es importante recordar que los PDET, cuya coordinación corresponde a la Agencia de Renovación del Territorio [ART]<sup>162</sup> conforme al artículo 1º del Decreto-Ley 893 de 2017, fueron creados como un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales y programas en el marco de la Reforma Rural Integral [RRI] y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo de Paz, en articulación con los planes territoriales y en los municipios priorizados en dicho Decreto. Los PDET se formulan por una sola vez y tienen una vigencia de diez [10] años.

De conformidad con los artículos 4º y 6º del mismo decreto, cada PDET se instrumentaliza en un Plan de Acción para la Transformación Regional [PATR], construido de manera participativa con las comunidades, amplia y pluralista en las zonas priorizadas. Es importante señalar que los PDET deben articularse y armonizarse con el PND, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y de conformidad con lo establecido en las normas orgánicas de planeación. En la actualidad se cuenta con los 16 Planes de Acción de los PDET, que abarcan los 170 municipios agrupados en las 16 subregiones definidas en el artículo 3º de la citada Ley 893 de 2017.

<sup>162</sup> Serán coordinados por la Agencia de Renovación del Territorio (ART), en ejercicio de las funciones que le son propias de conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016.



Así mismo y en lo referente a las Zonas Estratégicas de Intervención Integral [En adelante: 'ZEII']<sup>163</sup>, resulta pertinente memorar que, el artículo 2º de la Ley 1941 de 2018 establece que, el **Consejo de Seguridad Nacional**, podrá declarar ZEII a regiones afectadas por la criminalidad que afecte la seguridad nacional, con el fin de proteger a la población y garantizar una acción efectiva de las diferentes agencias del estado. Estas zonas serán objeto de planes especiales de fortalecimiento del Estado Social de Derecho, prioridad para la prestación de servicios sociales y de medidas reforzadas de protección a la población<sup>164</sup>. Esta disposición se alinea con la Política de Defensa y Seguridad [PDS], donde se establece la posibilidad de focalizar esfuerzos en áreas de interés para la seguridad nacional, que pueden ser declaradas como ZEII, ya que tales zonas servirán para acelerar la intervención del Estado a través de planes especiales con enfoque de seguridad, articulados a los planes PDET elaborados por las comunidades<sup>165</sup>.

440

Los planes a los que se refiere la norma anteriormente indicada, se denominan Planes Especiales de Intervención Integral [PEII] y estarán compuestos por (i) la aceleración de PDET para hacer efectiva la prioridad de la prestación de servicios sociales, (ii) medidas reforzadas de protección a la población, en el marco de la competencia constitucional de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, y (iii) el fortalecimiento del Estado social de derecho, conforme a las normas constitucionales que regulan el orden público y la administración de justicia. A la fecha se han declarado cinco [5] ZEII, sin que se encuentren activas.

Dicho lo anterior y con ocasión a la pregunta formulada por la Sala de Seguimiento, conviene señalar que la articulación de los PDET y las ZEII se encuentra prevista en el parágrafo primero del artículo 281 de la Ley 1955 de 2019, donde se indica de manera explícita que los planes para las ZEII, en las zonas en que coincidan con PDET, deberán coordinarse con la Consejería para la Estabilización y la Consolidación y construirse a partir de los resultados de los procesos participativos de los Planes de Acción para la Transformación Regional [PATR]. Esta articulación también se refleja en lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley 1941 de 2018, pues la norma es clara en indicar que los PEII no suspenderán los PDET y, donde coincidan, se articularán. De este modo, la construcción articulada de los PEII de estas zonas será bajo la coordinación del Consejo de Seguridad Nacional, e implica la participación de la Consejería para la Estabilización y la Consolidación, así como la de la ART, como coordinadora de los PDET<sup>166</sup>. Lo que se busca, es contar con territorios que tengan garantizada la seguridad para que de forma concomitante se generen las condiciones que permitan la ejecución priorizada de los PDET.

El criterio para la priorización de acciones en las zonas ZEII que coincidan con los PDET es de seguridad nacional multidimensional, teniendo como base e insumo fundamental, las iniciativas de la comunidad contenidas en los PDET, de acuerdo a los 8 pilares que los componen<sup>167</sup>, y los 5 objetivos de las ZEII<sup>168</sup>. De esta manera, es sobre estas iniciativas que se realiza la priorización para acelerar la intervención del Estado.

Ahora bien, sobre la Financiación y Ejecución de los Planes ZEII, el parágrafo 2º del artículo 281, parágrafo 2º de la Ley 1955 de 2019, es consistente en señalar que los recursos destinados a la financiación de las ZEII en ningún caso podrán comprometer los recursos definidos por el Plan Marco de Implementación para los PDET<sup>169</sup>, lo cual significa que cuando los planes de las ZEII no coincidan con las acciones de los PDET, los recursos destinados

<sup>163</sup> En las Zonas Estratégicas de Intervención Integral (ZEII), se concentran altos índices de criminalidad, necesidades básicas insatisfechas, pobreza extrema, población en condición de vulnerabilidad, además de constituirse como espacios de interés nacional por su gran valor medio ambiental, en recursos hídricos y/o de biodiversidad. El objetivo es transitar de la estabilidad que se alcanza con el despliegue de operaciones militares y policiales, con el énfasis en la observancia y protección de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, a la estabilidad que supone la participación de las demás instituciones del Estado, en la construcción de control institucional.

<sup>164</sup> Ley 1941 de 2018, art. 2.

<sup>165</sup> Política de Defensa y Seguridad PDS - Para La Legalidad, El Emprendimiento y La Equidad. Ministerio de Defensa Nacional (2019). Pág. 14.

<sup>166</sup> De conformidad con lo dispuesto en el Decreto Ley 2366 de 2015, modificado por el Decreto Ley 2096 de 2016

<sup>167</sup> Los 8 pilares PDET son i) Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo; ii) Infraestructura y adecuación de tierras; iii) Salud rural; iv) Educación y primera infancia rural; v) Vivienda rural agua potable y saneamiento; vi) Reactivación económica y producción agropecuaria; vii) Derecho a la alimentación; viii) Reconciliación convivencia y paz.

<sup>168</sup> Los 5 objetivos de las ZEII son los siguientes: i) Medidas reforzadas de protección a la población; ii) Fortalecimiento del estado de derecho; iii) Prestación de servicios sociales y bienes público rurales; iv) Transformación productiva; v) Biodiversidad y medio ambiente.

<sup>169</sup> Ley 1941 de 2018 art. 2, parágrafo 2 y Ley Plan Nacional de Desarrollo, art. 281, parágrafo 2.



para la implementación de los PDET, no se podrán comprometer, pero si los PEII coinciden con las obras y gestiones PDET, los recursos serán utilizados para financiar obras PDET.

Respecto de los recursos que se destinarán para financiar los PEII, el Decreto 1438 de 2019, reglamentó una Subcuenta del Fondo Programas Especiales para la Paz denominada Zonas Estratégicas de Intervención Integral con el objeto de financiar los planes, programas y estrategias que se implementarán en las ZEII. De conformidad con esta norma, los recursos destinados a la financiación de las ZEII, provendrán de recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación, recursos de cooperación internacional y aportes del sector privado.

Por otro lado, en cuanto a los recursos de los PDET, se hace necesario tener en cuenta lo establecido en el artículo 281, parágrafo 2º de la Ley 1955 de 2019, en donde se crea la hoja de ruta de implementación de la política de estabilización, señalando que los recursos destinados a la financiación de las ZEII, en ningún caso podrán comprometer los recursos definidos por el Plan Marco de Implementación para los PDET.

En la política "*Paz con Legalidad*" soportada en el PND, se define la Hoja de Ruta Única como la herramienta de articulación de los instrumentos relacionados con la Política de Estabilización y Consolidación. Esta herramienta se encuentra en construcción y cuenta con la participación de todos los sectores y entidades que tienen competencia en la implementación del Acuerdo Final. La armonización de los planes y programas en la Hoja de Ruta permitirá consolidar la acción coordinada del Gobierno Nacional con los mecanismos de financiación y de ejecución para garantizar la concurrencia de las entidades, las autoridades locales, el sector privado y la cooperación internacional, en los 170 municipios que componen las 16 subregiones PDET definidas en el Decreto Ley 893 de 2017.

Mientras se pone en marcha la Hoja de Ruta, la Consejería para la Consolidación y la Estabilización y la ART están avanzando mancomunadamente en la implementación de las iniciativas de los PATR mediante las siguientes estrategias. En el orden nacional, a través de la identificación, la gestión de oferta sectorial y el establecimiento de metas y recursos en los Planes Nacionales Sectoriales. A nivel territorial se está trabajando con las administraciones municipales, departamentales, entidades certificadas y demás actores estratégicos con el fin de identificar la oferta asociada a la implementación de las iniciativas. Por otra parte, la cooperación internacional a través del Fondo Colombia en Paz ha venido desarrollando una agenda para la identificación de inversiones y, paralelamente, se han trabajado mecanismos alternativos de financiamiento con el sector privado entre los que se destacan el programa Obras por Impuestos y acercamientos con empresas y gremios para promover las inversiones en los territorios PDET. Finalmente, la ART se encuentra en proceso de estructuración de proyectos de infraestructura, productivos y forestales y en la ejecución de obras de infraestructura denominadas Obras PDET.

Finalmente, la estimación de los recursos para la implementación de la RRI en los 170 municipios PDET se realizó tomando las siguientes fuentes de financiación:

- i. Presupuesto General de la Nación: suma las inversiones históricas en temas relacionados con el posconflicto, la capacidad estimada de reorientación y focalización de recursos por parte de los sectores y una asignación especial para que la Agencia de Renovación del Territorio cofinancie estructuraciones y proyectos estratégicos para el cierre de brechas.
- ii. Cooperación internacional y privados: tomando como fuente de información el Sistema Cíclope de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia [APC Colombia], se identificaron los recursos destinados al posconflicto, en los municipios PDET. A partir de la información de 2017, se proyectaron los recursos suponiendo refocalizaciones geográficas y temáticas.
- iii. Órganos Colegiados de Administración y Decisión – OCAD Paz: se calcula manteniendo la tendencia de recursos aprobados a la fecha en dichos municipios y un crecimiento derivado de las estrategias de apoyo de la Agencia de Renovación del Territorio.
- iv. Sistema General de Regalías [SGR] (recursos ordinarios): con base en el comportamiento histórico y el crecimiento de los recursos en PDET según el plan de recursos del sistema.



- v. Recursos propios de las entidades territoriales: se estima la capacidad de los gobiernos territoriales, para invertir en proyectos dirigidos a la implementación de los acuerdos en los municipios y departamentos priorizados. Se tiene en cuenta, recursos disponibles después de cubrir gastos de funcionamiento y el pago de obligaciones financieras, capacidad de reorientar proyectos a las zonas rurales.
- vi. Sistema General de Participaciones [SGP] (propósito general de libre destinación): se tuvo en cuenta los recursos destinados a libre inversión excluyendo aquellos que tienen una clara orientación de inversión en zonas urbanas. Este valor se ponderó para cada uno de los municipios de acuerdo con la participación de la población rural en el total.
- vii. Sistema General de Participaciones [SGP] (educación): incluye el valor total de los aportes asignados para cubrir tanto la matrícula rural, como la asignación especial del SGP para la alimentación escolar en cada uno de los municipios focalizados.
- viii. Sistema General de Participaciones [SGP] (salud): Se toma la asignación destinada para cubrir los aportes al régimen subsidiado, así como las necesidades de atención para la población no vinculada. De igual manera, se incluyen las partidas destinadas a las labores de prevención y mitigación de riesgos como parte de la implementación de la política de salud pública. Para determinar el valor de los aportes y debido a que el sector no tiene criterios diferenciales en la distribución, dicha asignación se ponderó de acuerdo con la participación de la población rural en la población total de cada municipio como criterio de ruralidad.
- ix. Sistema General de Participaciones [SGP] (agua potable y saneamiento básico): el valor total de esta asignación cuenta con dos cálculos diferentes para municipios y para departamentos. Para los municipios, se excluyó el requerimiento por concepto de subsidios haciendo una estimación de los servicios de alcantarillado y aseo. El monto resultante se multiplicó por 8,5%, la proporción que históricamente se ha invertido en el sector rural. Para el caso de los departamentos, la asignación se ponderó de acuerdo con la proporción de la población rural en los municipios PDET en la población total del departamento.

*13.4. De acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1941 de 2018, ¿cómo se garantiza la participación ciudadana, especialmente de la población desplazada, en la elaboración de la Hoja de Ruta Única contemplada en dicha disposición?*

Conforme a lo previsto en el PND, la Hoja de Ruta Única para la implementación de la Política de Estabilización, será la herramienta que articule los instrumentos derivados del Acuerdo Final [PATR, Planes Nacionales Sectoriales, Planes Integrales de Sustitución y Desarrollo Alternativo, Planes Integrales de Reparación Colectiva, y el Plan Marco de Implementación cuando haya lugar], y los PEII donde coincidan territorial y temporalmente los planes y programas sectoriales y territoriales. La coordinación de la Hoja de Ruta Única está a cargo de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación o quien haga sus veces, con el acompañamiento técnico del Departamento Nacional de Planeación y la ART.

Es preciso aclarar que esta herramienta se encuentra en construcción y cuenta con la participación de todos los sectores y entidades que tienen competencia en la implementación del Acuerdo Final. La armonización de los planes y programas en la Hoja de Ruta Única permitirá consolidar la acción coordinada del Gobierno Nacional con los mecanismos de financiación y de ejecución para garantizar la concurrencia de las entidades, las autoridades locales, el sector privado y la cooperación internacional.

Por otro lado, teniendo en cuenta los avances en relación con la puesta en marcha de los PDET, y en conformidad con lo señalado en el artículo 4 del Decreto Ley 893 de 2017 los 16 PATR en los que se instrumentalizan los PDET, fueron construidos bajo la coordinación de la ART, de manera participativa, amplia y pluralista en las zonas priorizadas; los cuales se encuentran en proceso de articulación y armonización con el PND, los planes de desarrollo de las entidades territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento del territorio, en aplicación de los criterios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.



En relación con los grupos étnicos, los PDET, en correspondencia con lo establecido en el Capítulo II del Decreto Ley 893 de 2017, la metodología participativa para los Pueblos Étnicos consistió en el desarrollo de las actividades y escenarios propuestos a través del Mecanismo Especial de Consulta, conforme a las particularidades territoriales organizativas y culturales de dichos pueblos étnicos, en concordancia con lo dispuesto en el artículo que antecede.

**13.5. Hasta tanto no se formule e implemente efectivamente la Política Pública Nacional de Prevención y Protección Integral aludida anteriormente, ¿qué medidas adoptará para la protección de defensores de Derechos Humanos, dado que, en principio, el Plan de Acción Oportuna no implicó una derogación de los anteriores marcos normativos?**

443

Como se indicó en el numeral 1.1. del presente documento<sup>170</sup> el PAO se erige como la respuesta gubernamental frente a las difíciles situaciones de riesgo y afectaciones que se ciernen sobre los defensores y defensoras de Derechos Humanos, líderes sociales, comunales y periodistas en el país que fueron diagnosticadas en el PND; luego, es posible afirmar que el PAO no generó la derogación de marcos normativos en materia de prevención ni de protección, sino que, por el contrario, coadyuva a su articulación.

Esta sinergia de instrumentos tendientes a responder ante los riesgos específicos las personas referidas, se corresponde con lo previsto en el Decreto 2137 de 2019, dicho Plan tiene como objeto *articular, orientar y coordinar los diferentes programas de protección y recursos de las distintas entidades del Gobierno involucradas en la 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.*

Bajo este esquema, el PAO se ha fundamentado en la implementación de las distintas normas existentes como lo son los Decretos 1066 de 2015, 1581, 2078, 2252, y 2124 de 2017 y 660 de 2018, por lo que ha sido posible coordinar 31 sesiones territoriales correspondientes a distintos espacios, dentro de los cuales se enmarcan: CIPRAT, CERREM, Mesa Nacional de Garantías, Subcomisión de Garantías, Consejos de Seguridad, Comité de Derechos Humanos y Seguridad, Programa de Garantías de mujeres lideresas y defensoras de Derechos Humanos, Sesiones de PAO territorial, entre otros.

El PAO también viene desarrollando un análisis acerca de la estigmatización que aqueja la labor de defensa de los Derechos Humanos, este se realiza a través de cinco grupos focales en distintos territorios del país y busca dar como resultado una campaña de movilización social en contra de la estigmatización de los líderes sociales de acuerdo con los hallazgos encontrados. Así mismo, se adelanta la reingeniería de la UNP que busca generar una entidad más eficiente en donde se reduzcan los tiempos de respuesta a los peticionarios de la ruta de protección.

**14. El PND advirtió que las rutas de protección individual y colectiva dispuestas en el Decreto 1066 de 2015 requieren diferentes ajustes normativos e institucionales, en ese sentido ¿qué ajustes o modificaciones se realizaron, se encuentran en curso o se proyectan en torno a las rutas de protección individual y colectiva?**

La reingeniería del programa general de protección que coordina la UNP, tiene como objetivo mejorar y fortalecer a nivel nacional y territorial, las acciones y mecanismos de prevención y protección que desarrolla la entidad bajo los enfoques de Derechos Humanos y diferenciales, para garantizar eficientemente los derechos a la vida; la libertad; la integridad; y la seguridad individual de personas, grupos o comunidades que son objeto de su protección por mandato legal.

Dicha reingeniería constituye un cambio que debe ocurrir tanto a escala estructural como de los procesos, lo cual implicará la expedición de actos administrativos, así como la mejora de los servicios y funciones de la entidad, a fin de garantizar la aplicación de los

<sup>170</sup> Correspondiente a lo dispuesto en la pregunta 10.1 del Auto 411 de 2019.



direccionamientos de Derechos Humanos, y enfoques diferenciales en todos los procesos que se realizan. Igualmente, la reingeniería entraña la consolidación del trípode que soporta la gestión organizacional, que comprende a las personas, los procesos y la tecnología, necesario para garantizar de manera efectiva los derechos a la vida; la libertad; la integridad; y la seguridad personal, de las poblaciones objeto de los diferentes programas de prevención y/o protección.

En otras palabras, la reingeniería del programa general de protección de la UNP hace parte del componente uno de "Articulación y reingeniería institucional" del PAO; diseñado por el Gobierno Nacional. Este plan concibe una serie de acciones articuladas que debe implementar el Estado, con el propósito de dar respuesta a la situación de violencia contra defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas, ante la situación de cualquier riesgo que se origina en el territorio colombiano. A través del PAO el Gobierno Nacional pretende dar respuesta institucional, articulada y unificada a este problema.

444

En particular en lo que se refiere a la reingeniería de la UNP, el PAO estableció que la entidad realizará la revisión del programa de protección para lo cual ajustarán sus procesos internos, protocolos y herramientas, con el fin de: (i) disminuir los tiempos de respuesta, (ii) fusionar el Grupo de Valoración Preliminar [GVP] y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas [CERREM] y definir un proceso más ágil de respuesta e implementación de acciones, (iv) generar respuestas que permitan articular la protección dada por el programa con estrategias de prevención coordinadas con otras entidades competentes, (v) fomentar medidas de protección colectiva y generar un proyecto de autoprotección, con enfoque diferencial para actores específicos (Juntas de Acción Comunal, indígenas, periodistas, entre otros), que será dado a conocer en los territorios señalados por alertas tempranas, a través de un programa de capacitación a líderes presentes en el territorio, y (vi) conformar un grupo de articulación institucional permanente con lineamientos y responsabilidades definidas.

Es por ello por lo que, para el fortalecimiento y mejoramiento de procesos, en un primer nivel, se requiere realizar un ejercicio de análisis del modelo de operación de sus procesos. Posteriormente, en un segundo nivel, se profundiza en cada uno de los procesos, para explorar en detalle las políticas institucionales y operativas, y demás directrices, lineamientos e instrucciones establecidos en los diferentes documentos normalizados en el sistema de gestión. Estas pautas deben estar estandarizadas, articuladas, socializadas e implementadas en los procesos, y propender por el funcionamiento armónico de la operación, bajo un enfoque que permita generar valor público, es decir, resultados conjuntos en favor de la satisfacción de las necesidades de las poblaciones objeto de los programas.

Es así como entonces, se pretende transformar a la UNP, como una entidad inteligente y preventiva, transformada en una entidad pensante, que utilice y convierta todos los datos capturados a través de sus diferentes procesos, en información y conocimientos relevantes que permitan la toma de decisiones de forma acertada y oportuna; y que sirvan de insumo para el programa y para otras entidades en las actividades de prevención.

Un gran propósito de cambio consiste en la reducción y optimización de los tiempos de respuesta de las solicitudes de protección, mediante el fortalecimiento y simplificación de procesos, enfocados en el desarrollo de su direccionamiento estratégico y la planeación. Así, la UNP busca dar respuesta oportuna a las solicitudes de los ciudadanos, atendiendo directamente sus requerimientos o redireccionando estos a las entidades competentes. Bajo este esquema se busca reducir en por lo menos la mitad el tiempo de respuesta desde la recepción de la solicitud hasta la implementación de medidas.

Un logro subyacente es la generación de resultados con base en el mejoramiento de la gestión del talento humano. Para ello es necesario fortalecer y comprometer el sentido de pertenencia de los diferentes actores al servicio de las poblaciones objeto de protección; con elementos tales como: mayor conocimiento temático; mejor comprensión en la articulación de los procesos; agilidad en los trámites; y fortalecimiento de las competencias cognitivas en materia de derechos humanos, y de los enfoques diferenciales, para mejorar cada día más las relaciones con los protegidos, en pro de prestar un servicio de protección de alta calidad y profundo compromiso humano. Esto se complementará, con una estrategia que permita avanzar hacia una entidad armónica, cuya operación se base en el enfoque de



procesos articulados, alineados con los objetivos estratégicos de la entidad y una comunicación efectiva, todo lo cual debe mejorar la comprensión de las necesidades de las poblaciones objeto de los programas; como de garantizar la satisfacción de nuestros usuarios, y contribuir a incrementar el nivel de rendimiento y productividad de los flujos de trabajo de la UNP.

Para lo anteriormente señalado, es importante desarrollar una estrategia acertada en la gestión de la información, que permita garantizar que ella es confiable, segura y eficiente; por lo tanto, se debe también instaurar en la UNP una cultura de gestión de la información, siendo esta su activo más importante para la optimización de sus procesos, garantizando su integridad, confidencialidad y disponibilidad. Es decir, que la información este cuándo, dónde y cómo se necesite para la operación de los diferentes programas de competencia de la UNP, y demás entidades corresponsables en el desarrollo de la política pública de prevención y protección. Así mismo se ha identificado como necesaria la activación de la operación de los CERREM territoriales, y potencializar las Unidades Administrativas y Operativas de la UNP, articuladas con el nivel central bajo la coordinación de la Dirección General, para la puesta en marcha de las rutas de protección de los diferentes programas.

445

Es importante añadir a la Sala de Seguimiento que también se tuvo en cuenta la necesidad de ampliar los canales de atención, partiendo de las poblaciones objeto como referentes para la gestión de la entidad, por lo que es preciso facilitar el acceso de estas al servicio que presta la entidad. Para ello, se fomentará la apertura de nuevos canales de comunicación que permitan una mayor cobertura, así como, mejorar los flujos de información al interior de la entidad. Entre otras innovaciones, la entidad desarrollará un formulario disponible en línea en la WEB para el inicio de solicitudes de ingreso a los Programas de Prevención y/o Protección, al igual que formularios WEB para otros trámites administrativos, chat virtual, canal telefónico y canal presencial desde el territorio.

## 11.3 Requerimientos en relación con el restablecimiento de los derechos de la población desplazada, como criterio central para la superación del ECI

**La respuesta a estos requerimientos fue enviada mediante oficio por parte del Departamento Nacional de Planeación conforme a la orden tercera del Auto 411 de 2019:** "a través de la Secretaría General de esta Corporación, a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el director de la Unidad para las Víctimas responda los interrogantes formulados en los fundamentos jurídicos 30,44, 45 y 56 de este auto"

Para dar respuesta a los interrogantes planteados en esta orden se trabajó concertadamente con la Unidad para las Víctimas, de esta socialización surgió la siguiente respuesta:

**30. En virtud de los ajustes proyectados en el PND, la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el director de la Unidad para las Víctimas, responda las siguientes preguntas:**

**30.1. ¿De qué manera las medidas contempladas en el PND contribuyen en la superación de las falencias y factores constitucionalmente inadmisibles en materia de coordinación nación territorio identificados en el Auto 373 de 2016?**

Teniendo en cuenta las falencias y factores que indica la Corte en materia de coordinación nación-territorio, las cuales están enfocadas en la rigidez e impacto de los mecanismos de coordinación, el reporte de información de las entidades territoriales, así como la



fragmentación de la oferta, el PND presenta las apuestas en el Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas, en la línea C *"Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad"*. Esta propuesta busca articular sistemas e instrumentos de planeación y gestión del desarrollo para que estén acompañadas por estrategias que incrementen los niveles de confianza de la información, con el objetivo de integrar y correlacionar la articulación de los instrumentos de seguimiento para identificar la oferta nacional en el territorio y los avances de los planes nacionales.

Esta estrategia se desarrollará en conjunto entre el Ministerio del Interior, la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación a través de un ejercicio de revisión y diagnóstico de las diferentes herramientas territoriales con el objetivo de lograr unificar estos instrumentos de seguimiento a la política para que sean más sencillos y respondan a la realidad de las entidades territoriales.

446

La propuesta en mención se armonizará con los tiempos de la Estrategia de Nuevos Mandatarios, por lo que el cronograma de trabajo estará direccionado a contar con la conceptualización y esquema de ajustes de las herramientas para diciembre de 2019. Esto con el objetivo, de realizar los ajustes tecnológicos en el primer semestre de 2020 y de esta manera, el primer reporte de las nuevas administraciones locales se realice con las herramientas ya ajustadas.

Lo anterior, da respuesta a la propuesta de unificación de instrumentos para el seguimiento poblacional e institucional a la Política de Víctimas, y modificaciones a su programación y seguimiento presupuestal que esboza el PND en el pacto en mención.

Este trabajo se realizará de forma paralela al de unificación de información para la caracterización y focalización de las víctimas que se realizará a través del Sisbén, el cual permitirá simplificar la arquitectura de información y las mediciones de vulnerabilidad. Esto se mencionará de manera más detallada en la respuesta al numeral 44.

Por otra parte, el ajuste de la Estrategia de Corresponsabilidad para mejorar la aplicación de los principios inicia desde el mismo ajuste de las herramientas de seguimiento, principalmente el Tablero PAT, el cual se enfocará en ser más sencillo y efectivo en la captura de información y en lograr la articulación de esta información con registros administrativos que aligeren la solicitud y respuesta.

Lo anterior complementará las demás acciones de la Estrategia de Nuevos Mandatarios, la cual tiene también como propósito incidir en la formulación de los Planes Territoriales de Desarrollo 2020-2023 de las entidades territoriales, especialmente, en la articulación de la oferta social y la política pública de víctimas, a partir de los lineamientos de: (i) Planes Territoriales de Desarrollo y (ii) Planes de Acción Territorial, con los cuales se buscará fortalecer las acciones en pro de la Superación de la Situación de Vulnerabilidad de la población víctima de desplazamiento, de la garantía del goce efectivo de derechos y de una presupuestación más acertada, enfocada en metas de resultado. Para ello, se trabajará en fortalecer la asistencia técnica diferenciada que se realizará por parte del Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial en el primer trimestre de 2020.

Finalmente, se busca que la incidencia en la planeación local sea reflejada en la certificación territorial que realiza la Unidad para las Víctimas, con la cual se busca medir el grado de contribución de las entidades territoriales en el goce efectivo de derechos.

**30.2. ¿De qué manera la ruta trazada en el PND permitirá mejorar la coordinación, complementariedad y subsidiariedad entre las entidades competentes en la atención, asistencia y reparación a las víctimas de desplazamiento forzado en el nivel nacional y entre el nivel nacional y territorial? En consonancia con lo anterior, ¿de qué manera el enfoque previsto permitirá optimizar los recursos y la oferta institucional encaminada a la estabilización socioeconómica de las víctimas de desplazamiento forzado?**

Como se mencionó anteriormente, el enfoque de ajuste a las herramientas planteado en la respuesta al numeral 30.1 está previsto para mejorar la aplicación de los principios de



coordinación, concurrencia y subsidiariedad. Se espera que la simplificación de los reportes facilite la identificación de la contribución que realizan los diferentes niveles de gobierno a la estabilización socioeconómica de las víctimas de desplazamiento forzado en ejecución de su respectivo marco de competencias.

De manera complementaria, para mejorar la aplicación de los principios establecidos en la Estrategia de Corresponsabilidad, el PND en la línea K del Pacto por la Equidad establece la creación de la Mesa de Equidad, en la cual se establecerá el diseño de los programas que tienen incidencia sobre la reducción de la pobreza y que impactan el bienestar de la población víctima y que permitirá articular las acciones sobre la asistencia social.

447

Esto facilitará optimizar los recursos y mejorar la oferta institucional encaminada a la estabilización socioeconómica de la población víctima, para lo cual se trabajará en la armonización del componente asistencial de la política de víctimas con la política social moderna, con lo cual se articularán los espacios de concertación sectoriales con entidades nacionales, que mejoren la coordinación, concurrencia y subsidiariedad; esto es, fortalecer la implementación de la Estrategia de Corresponsabilidad.

En este sentido, como lo plantea el objetivo 1, *Armonizar el componente de asistencia de la política de víctimas con la política social moderna del literal D: Colombia atiende y repara a las víctimas*, del pacto XI, Por la Construcción de Paz del PND, se tendrán en cuenta las particularidades de la población víctima, haciendo énfasis en la incorporación de un enfoque psicosocial para la restitución de capacidades para el desarrollo de esta población.

Adicionalmente, a través de la reglamentación del artículo 210 de la Ley 1955 de 2019, que expide el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en donde se establecen los lineamientos de esta articulación, se plantea el diseño de una estrategia para la definición de los criterios de permanencia y salida de los programas sociales que se encuentren dentro del marco de la articulación, de tal manera que permita fortalecer a las entidades territoriales para la incorporación de la oferta nacional de atención a las víctimas en sus instrumentos de planeación.

Finalmente, la apropiación de la herramienta del Sisbén permitirá evitar la duplicidad de recursos y funciones que pueden efectuar las entidades nacionales y territoriales, frente a la caracterización del componente asistencial de las víctimas. Asimismo, la unificación de parámetros para las mediciones de superación de vulnerabilidad de la población desplazada, además de transitar a una única medición en términos de vulnerabilidad en el país, permitirá enfocar los recursos de manera más adecuada y eficiente.

**30.3. En cuanto a las herramientas de seguimiento a la política de víctimas: ¿De qué manera el Mecanismo Único de Seguimiento a la Política de Víctimas (MSV) contribuye a verificar que las medidas impactan en la protección y garantía efectiva de los derechos de la población desplazada? Para responder a este requerimiento, el Gobierno Nacional deberá considerar los criterios y parámetros definidos por esta Corporación en el Auto 331 de 2019, en particular los elementos relacionados con la función sustancial e instrumental de los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED).**

**Ya que el PND plantea que este mecanismo contemplará un tablero de control con indicadores en todos los componentes de la política, es importante que informen si:**

**i. ¿Se tiene previsto que a través de este instrumento se examine el avance, estancamiento o retroceso en la garantía de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado? De ser el caso: ¿de qué manera se integrará con la batería de IGED?**

El diagnóstico de las bases del Plan Nacional de Desarrollo señala que “en el seguimiento poblacional e institucional a la política de víctimas proliferan instrumentos con características



similares que no siempre tienen interrelación clara. En materia poblacional, se identificó la existencia de 16 herramientas de seguimiento, relacionadas con la política<sup>171</sup>.

Para ello se incluyó una estrategia dirigida a crear “el Mecanismo Único de Seguimiento a la Política de Víctimas (MSV) diseñado y operado por el Departamento Nacional de Planeación, el cual se visualizará mediante un tablero de control estratégico compuesto por los indicadores más relevantes de todos los componentes de la política. Además, agrupará por componentes los indicadores en materia de prevención y protección, asistencia y atención, verdad y justicia, reparación integral y componentes transversales<sup>172</sup>.”

En lo avanzado para la construcción del MSV se ha revisado completamente la batería de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos (IGED), consolidada hasta antes de la notificación del Auto 331 de 2019, pero es necesario precisar que este Mecanismo tiene como propósito contar con la información más relevante para el seguimiento a la política de víctimas en general y no exclusivamente a las acciones implementadas sobre la población desplazada con un enfoque único de seguimiento a los esfuerzos del Gobierno para la garantía del goce efectivo de los derechos. En términos, del seguimiento por parte de la Corte Constitucional, el Mecanismo Único de Seguimiento es una herramienta más amplia que conjuga los análisis de resultado y de proceso, especialmente; sobre toda la Política para las Víctimas).

El mecanismo recoge los indicadores más estratégicos de la política desde todas las herramientas de seguimiento existentes en el Gobierno Nacional; y aunque no de manera exclusiva, a través de este se ha previsto la incorporación del seguimiento a la garantía a los derechos a las víctimas de desplazamiento forzado.

En este sentido es importante mencionar, que el Gobierno Nacional, en su momento, revisó la batería IGED completa para seleccionar cuales de estos indicadores se incluirían en el mecanismo. Inicialmente se seleccionaron solo aquellos que fueron considerados como los más relevantes para el seguimiento de la ejecución realizada por parte de las entidades responsables. Sin embargo, teniendo en cuenta la importancia de contar con un detalle particular sobre la superación del ECI, se ha propuesto diseñar y hacer operativo un espacio independiente en el MSV que contenga la totalidad de la batería de IGED resultante del ejercicio técnico de análisis de idoneidad que, de manera concomitante a la respuesta a este Auto, realiza el Gobierno Nacional en cumplimiento de la orden primera del Auto 331 de 2019.

Se espera que los indicadores presentados en cumplimiento a dicha providencia también queden incorporados al MSV como herramienta propia del Gobierno, de tal modo que cumplan con la función sustancial prevista para los IGED. Esto es, que el análisis de sus resultados permita orientar la implementación de la política pública hacia la garantía de los derechos de la población desplazada, y por esta vía también aporten a cumplir con su función instrumental en el escenario natural del seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004.

***ii. ¿La adopción de este modelo de seguimiento incide o se encuentra asociado a los modelos de medición de carencias en la subsistencia mínima y la medición de la superación de vulnerabilidad? En caso positivo, ¿Qué modificaciones se tienen previstas para ajustar los parámetros y periodicidad en la medición y vigencia de estos modelos?***

El MSV contemplará todos los componentes de la política de víctimas y en este sentido incluirá indicadores asociados a los derechos de subsistencia mínima y superación de la situación de vulnerabilidad. Sin embargo, el MSV no busca hacer modificaciones ni incidir en las herramientas de política por sí mismo, puesto que su función se centra en consolidar el seguimiento de diferentes herramientas. Las periodicidades de medición de cada indicador

<sup>171</sup> Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas. Línea C Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad. Diagnóstico. Pág. 802

<sup>172</sup> Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad. Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas. Línea C Instrumentos y herramientas que orientan la inversión y el gasto eficiente para la estabilización, la construcción de paz y la cultura de la legalidad. Objetivo 2. Racionalizar los instrumentos y herramientas útiles en el seguimiento a la política de víctimas para hacer más eficiente la inversión y el gasto. Estrategia 5. Seguimiento poblacional, institucional y presupuestal. Pág. 805



están definidas en las baterías originales y el MSV no crea indicadores nuevos, por el contrario, agrega indicadores ya existentes en diferentes baterías de la política.

***iii. ¿Este instrumento (MSV) tiene la vocación de examinar la ejecución de la oferta institucional, sus resultados en la superación de la situación de vulnerabilidad de la población desplazada y el avance en las medidas de reparación? En este sentido, ¿de qué manera este instrumento puede contribuir al seguimiento de la pertinencia y oportunidad de las medidas de protección, atención, asistencia y reparación y su contribución en la garantía efectiva de los derechos de la población desplazada?***

449

El MSV no examina la oferta institucional a nivel desagregado, ni la superación de vulnerabilidad a nivel micro. El MSV tiene la función de presentar los avances en materia de productos y resultados de la política, por lo que su proceso de diseño contempla exclusivamente la selección de indicadores ya existentes en las herramientas de seguimiento inventariadas; incluido el resultado de idoneidad de indicadores en respuesta al Auto 331 de 2019. En ese sentido, es importante tener en cuenta que el MSV es un mecanismo de seguimiento de Política Pública que no incluye las evaluaciones de la política por lo que su misión no es evaluar ni el impacto ni la pertinencia de la oferta, sino unificar los distintos indicadores en un mismo espacio para mejorar su análisis y tener un mayor control de la política.

A pesar de no realizar un seguimiento en estos aspectos, el MSV tiene la capacidad de presentarle al Gobierno Nacional los avances en niveles de productos (bienes y servicios) y resultados de la política. Su visualización permite realizar el seguimiento por componente por lo que cuenta con seis tableros:

1. Prevención y protección.
2. Asistencia y Atención.
3. Reparación integral.
4. Verdad y Justicia.
5. Transversales.
6. Estratégico.

Cada uno de estos tableros está organizado por derechos, de forma que el Gobierno pueda visualizar cuales son los retrasos y avances más relevantes relacionados con la política. Adicionalmente es importante resaltar que el MSV buscará la asociación de los reportes presupuestales a cada uno de sus componentes para que los avances puedan ser analizados también en relación con los recursos invertidos.

Todo lo anterior, posibilita que los indicadores IGED que se incluyan en el MSV puedan cumplir con su función sustancial al permitir evaluación del cumplimiento de los objetivos definidos en la política pública, a partir del seguimiento de los avances en la garantía de los derechos de la población desplazada.

**33. "Dado que el PND solo contempla el ajuste de la programación del presupuesto de inversión de la política pública, la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el coordinador de la Unidad para las Víctimas y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, precise si se contempla alguna estrategia de adición presupuestal, de acuerdo con las proyecciones realizadas por el Gobierno Nacional y los organismos de control del Estado, que permita avanzar a un mayor ritmo en el cumplimiento de las obligaciones en la garantía de los derechos de la población desplazada."**

**Al respecto, resulta pertinente indicar que en cumplimiento del artículo 346 de la Constitución Política y de la normativa presupuestal vigente, el Gobierno nacional presentó a consideración del Congreso de la República el proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia fiscal de 2020, el cual atiende las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 - "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" y es consistente con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 (MFMP 2019).**



Aunado a lo anterior, el Proyecto de Presupuesto mencionado contempla los recursos para la atención a la población víctima de desplazamiento forzado y víctimas del conflicto armado, de conformidad con lo previsto en la Ley 1448 de 2011 y la sentencia T/025 del 2004, manteniendo el esfuerzo fiscal para proteger estos recursos, en pro de superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Honorable Corte Constitucional sobre la situación de la población desplazada.

En este sentido, conviene precisar que para el periodo 2002 - 2020, se han venido asignando cerca de \$130,8 billones de pesos en los programas y proyectos que buscan asistir, atender y reparar integralmente a la población víctima del desplazamiento forzado. En particular, desde el 2012, año de inicio de implementación de la Ley 1448 de 2011, se han asignado para atender a esta población \$98,1 billones de pesos de 2020 del Presupuesto General de la Nación, recursos significativos que se han focalizado para apoyar la garantía de los derechos de la Población Víctima. Estos recursos pasaron de representar el 1% del PIB en 2012 al 1,12% del PIB proyectado a 2020, lo que evidencia la tendencia creciente a fortalecer los recursos a través del tiempo.

450

Es importante destacar que después de una revisión y análisis del gasto realizada por el Departamento Nacional de Planeación, se han asignado recursos adicionales en inversión para la reparación de las víctimas, de manera especial para la indemnización administrativa, llevando a que el presupuesto de inversión de la Unidad para las Víctimas se incremente en un 6% real frente a 2019, lo que significa que para 2020 se cuentan con \$408 mil millones para el pago de las indemnizaciones por inversión, recursos que son adicionales a los \$649 mil millones de los recursos que se programaron en el Fondo de Reparación para las Víctimas que tienen origen en el Presupuesto General de la Nación; dicho monto responde a prioridades actuales de la política pública de víctimas que buscan acelerar los resultados de la medida de reparación con énfasis en la indemnización administrativa en cumplimiento a lo establecido en la estrategia 4 de la línea C del "Pacto por la construcción de paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas" del PND 2018-2022.

Dado lo anterior, el presupuesto asignado a la política de víctimas de desplazamiento para el año 2020 asciende a \$12,5 billones, lo cual representa un incremento real del 1,5% respecto de la vigencia 2019.

Ahora bien, no sobra anotar que el Gobierno nacional ha realizado esfuerzos por mantener unas finanzas públicas sanas y propender por la estabilidad de la deuda pública, en un contexto en el que, además, se busca incentivar la inversión privada y el consumo, promover el crecimiento económico y propender por la reducción de la pobreza y la desigualdad. Este escenario se enmarca en el compromiso por el cumplimiento de la Regla Fiscal, la cual exige un importante ajuste fiscal, en el que de un nivel de déficit de 3,1% del PIB en 2018, se pase a un déficit de 2,2% en 2020 y a partir de 2022 se debe llegar a un déficit estructural del 1%.

Además, de acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019, la deuda bruta del Gobierno Nacional Central para 2019 se ubicaría en niveles de 51.5% del PIB, nivel explicado principalmente por el ajuste en los ingresos luego de la caída de los precios del petróleo en 2015 y la fuerte depreciación observada en los años previos. Las calificadoras de riesgo han mencionado en diferentes ocasiones la necesidad de una importante corrección de la deuda en aras de mantener el grado de inversión, razón por la cual en el mediano plazo es importante mantener un superávit primario que permita estabilizar el nivel de deuda. La obtención del superávit primario en el mediano plazo implica un importante ajuste en los niveles de gasto e inversión.

Es por lo anterior que el Gobierno nacional ha ideado una estrategia balanceada que impulsa el crecimiento, fomenta los ingresos tributarios y prioriza el gasto público; dicha estrategia se encuentra reflejada en la Ley de Financiamiento, iniciativa legislativa que tiene como finalidad impulsar el crecimiento económico, la inversión y la competitividad del país, y adicionalmente aumentar el recaudo en



algunos rubros, con gran trascendencia sobre la dinámica macroeconómica nacional y, en consecuencia, sobre las cuentas fiscales. Sus efectos en términos del balance fiscal se materializan principalmente en tres frentes: un mayor crecimiento económico que incrementa los ingresos tributarios y contribuye a la consolidación fiscal, una reducción de la evasión por medio de las iniciativas implementadas para fortalecer y modernizar la DIAN, y el impacto directo que tienen los cambios de tarifas de los distintos impuestos sobre el recaudo.

En lo que respecta al gasto, es necesario hacer un análisis profundo del mismo, a partir de una recomposición, que permita tener un gasto más eficiente, y continuar con la senda de consolidación del balance fiscal, razón por la cual es deseable llevar a cabo una revisión del gasto que privilegie y estimule la inversión, en línea con el propósito continuar potenciando el crecimiento económico, a través de la provisión de bienes públicos como infraestructura, entre otros. De esta forma, el ajuste del gasto público necesariamente se debe enmarcar dentro de un diseño que permita continuar con los objetivos de política pública, como son: 1) la eficiencia en la asignación del gasto público, 2) la priorización en la distribución del gasto y, 3) mayores niveles de inversión pública y privada.

En suma, la estrategia tiene como principal premisa elevar el ahorro macroeconómico para aumentar la inversión pública y privada, lo cual, junto con la mejora en la productividad del país, será el motor que permita al país avanzar en la recuperación del crecimiento económico.

Ahora bien, en este contexto, es importante resaltar que el Gobierno nacional se encuentra realizando esfuerzos por priorizar el gasto de recursos destinados a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado y mantenerlo como un rubro prioritario, aunado a la responsabilidad de una reducción del nivel de déficit en concordancia con la Regla Fiscal y las proyecciones sobre ingresos y gastos que se publicaron en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019; En consecuencia, es evidente el compromiso con las víctimas en la focalización del gasto destinado para su reparación, que ha presentado un crecimiento real de 70,4%.

Teniendo en cuenta lo anterior, y que la Política de Víctimas representa una inflexibilidad presupuestal dado su carácter prioritario al lado de políticas sociales tales como Educación, Salud y Pensiones, un aumento en la asignación de recursos para la misma representaría disminuciones en los niveles de inversión pública, siendo un factor de riesgo para la financiación de otras inversiones y el crecimiento del país. Por lo tanto, no se contemplan incrementos o adiciones presupuestales en la vigencia actual y las siguientes, sino que se propenderá por mantener la focalización de los recursos para poder garantizar los derechos de la población víctima de desplazamiento.

Por su parte, el numeral 50 del Auto proferido plantea:

A partir del análisis de las estrategias definidas en el PND para priorizar el componente a la reparación, y en particular, la de acelerar el ritmo de pagos de la indemnización, la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el director de la Unidad para las Víctimas, responda las siguientes inquietudes:

50.1, ¿De qué manera las prioridades definidas en el PND contribuirán a la superación de las prácticas inconstitucionales y los bloqueos institucionales identificados en materia de indemnización en los Autos 373 de 2016 y 266 de 2017?

De manera preliminar, es necesario establecer que la respuesta a la pregunta formulada por la Honorable Corte Constitucional se enmarcará en lo dispuesto en el Auto 373 de 2016, dado que en él se identifican las practicas inconstitucionales



y bloqueos institucionales respecto de la medida de indemnización administrativa<sup>173</sup>.

Al respecto, es importante señalar que la Corte Constitucional abordó los asuntos relativos a la indemnización administrativa en el texto del Auto 373 de 2016, identificando la existencia de prácticas contrarias a la Constitución, resaltando entre otras, las siguientes: *"(a) una falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas, toda vez que la cantidad de recursos destinados no se corresponde con las obligaciones constitucionales definidas a nivel jurisprudencial en la materia. Esta falta de coherencia se ha traducido en una (b) restricción desproporcionada del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado a la indemnización administrativa, lo que trae consigo una discriminación respecto de las otras víctimas de desplazamiento que ya fueron beneficiadas y de las víctimas de otros hechos. (...)"*

452

En el mismo Auto, la Corte, al evaluar el esfuerzo presupuestal realizado en torno a la indemnización administrativa a favor de la población desplazada, consideró que éste hace parte de aquellos componentes que se encuentran desfinanciados. Lo anterior, teniendo en cuenta que, actualmente el número de víctimas tomado como base en la elaboración del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas es casi el doble, y que el monto requerido para el pago de las indemnizaciones a dicha población asciende a una suma cercana a los 50 billones de pesos. Por lo anterior, la Corporación advirtió que 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.

De otro lado, respecto de la priorización para el acceso de la población desplazada a las medidas de reparación individual, particularmente a la indemnización administrativa, resulta pertinente mencionar que si bien es una medida que se advierte como necesaria, pues persigue un fin constitucionalmente legítimo, como propiciar la reconstrucción del proyecto de vida, en el que preferiblemente se haya adelantado el retorno o la reubicación y se haya superado la situación de emergencia derivada del desplazamiento mismo, la Corte señaló que ésta práctica restringe de manera desproporcionada su derecho a la reparación por esta vía. De una parte, debido a que el PAARI, instrumento que determina el estado actual del núcleo familiar y las medidas de reparación aplicables, aún no alcanza un nivel de cobertura aceptable y su implementación se ha dificultado por algunos problemas de acceso y, por otro lado, en la política pública de retorno y reubicación se evidencia la ausencia de estrategias sólidas de prevención y protección y los mecanismos adoptados reflejan pobres y parciales ejecuciones, todo lo cual impide el goce efectivo de tal derecho e impacta negativamente en los procesos de estabilización socio-económica de la población.

Ahora bien, las prácticas inconstitucionales referidas fueron abordadas en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD", que de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1955 de 2019, "(...) es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo (...)" ; el pacto transversal, denominado: "(...) por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas" está fundamentado en cinco elementos o factores relacionados entre sí, de los cuales, a efectos de la presente respuesta, se destaca el No.5 "la atención y reparación a las víctimas", que a su vez constituye un "frente de trabajo" del pacto que se propone "(...) crear las condiciones para que las personas que han sido víctimas, cerca de nueve millones de colombianos, logren superar la condición de vulnerabilidad. Este frente llevará a construir confianza en las instituciones y en la reparación moral, material y económica para así contribuir a la lucha contra la impunidad y las garantías de no repetición (...)"

<sup>173</sup> En relación con el Auto 266 de 2017, no se realiza pronunciamiento, dado que refiere a grupos étnicos, y no está relacionado con restricciones o prácticas inconstitucionales respecto de la medida de indemnización por vía administrativa.



La intención trazada en el Plan, emerge a partir de un diagnóstico que en materia de reparación integral expuso que, "(...) la medida de indemnización ha sido recibida aproximadamente por el 12% de las víctimas del conflicto armado que tendrían derecho a ella, lo que representa una brecha significativa a pocos años de finalizar la vigencia de la Ley de Víctimas. Así, a septiembre de 2018 la medida de indemnización ha sido recibida por 865.997 personas, frente a los 6.714.679 de víctimas que son sujeto de ella incluidas en el Registro Único de Víctimas. Esto es particularmente crítico, teniendo en cuenta que la indemnización a la población desplazada se había proyectado a través de subsidios de vivienda y la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-254 de 2013, ordenó el reconocimiento de la indemnización en dinero a esta población, que representa el 90 % del Registro Único de Víctimas."

En el mismo diagnóstico menciona que el ritmo de pago de las indemnizaciones administrativas está limitado, entre otras cosas por: "(1) la disponibilidad de recursos financieros; [...] (4) el proceso de documentación administrativo y (5) el crecimiento del universo de víctimas.", enfatizando que el 88% de éstas son desplazadas y explicando que su indemnización se distribuye en partes iguales entre el número de integrantes del hogar, lo que consecuentemente ha derivado en que las víctimas reciban un porcentaje diferente de acuerdo con la composición de su núcleo familiar, lo que resulta inequitativo e impacta la cobertura del reconocimiento de la medida de indemnización.

Como consecuencia de lo anterior, se formularon 5 objetivos, siendo uno de aquellos el orientado a "visibilizar el componente de reparación de la política de víctimas en el sentido de movilizar esfuerzos de la asistencia hacia estas medidas, incluyendo la reparación material en el marco de la implementación de la paz", cuya estrategia "indemnización", prioriza:

"El DNP y el MinHacienda diseñarán una estrategia que, con base en las ganancias en eficiencia esperadas en el componente de asistencia —estrategias 1, 2 y 3 de esta línea permita redireccionar recursos de atención y asistencia hacia la reparación con el propósito de acelerar el ritmo de pagos.

La UARIV, el MinHacienda y el DNP adelantarán los estudios, los análisis presupuestales correspondientes e implementarán una nueva reglamentación. Se contará con criterios para el pago de las indemnizaciones, buscando que los montos de pago sean más equitativos y viables en el cubrimiento del universo en plazos razonables; y, de la misma forma, respetando un principio de igualdad frente a casos iguales. Además, se deberá simplificar la forma de pago para agilizar el proceso y hacerlo más eficiente, haciendo las liquidaciones por persona para hechos directos.

La UARIV implementará el sistema de priorización y recopilará masivamente la documentación de las víctimas por indemnizar para definir claramente el universo de beneficiarios. Para ello, deberá difundir e informar a las víctimas sobre su derecho a la indemnización." – Negrillas fuera de texto.

El redireccionamiento de los recursos hacia la indemnización administrativa, contribuye en la *superación de las prácticas inconstitucionales y los bloqueos institucionales*, relacionados con la acusada falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas y la consecuente desfinanciación de dicha medida, en tanto las estrategias 1<sup>174</sup>, 2<sup>175</sup> y 3<sup>176</sup> del componente de asistencia se encaminan armonizar los criterios de focalización según la condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima

<sup>174</sup> "Armonizar los criterios de focalización según condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas"

<sup>175</sup> "Armonizar las condiciones de salida de los programas sociales según criterio de superación de condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas"

<sup>176</sup> "Diseñar componentes diferenciados para la población víctima en la oferta de programas sociales dirigidos a la reducción de pobreza y vulnerabilidad"



con los del resto de la población, buscando fortalecer la política pública de víctimas con el propósito de lograr una mayor eficiencia, eficacia y efectividad.

En tal sentido, la focalización de la población víctima a la oferta de programas sociales dirigidos a la reducción de la pobreza y vulnerabilidad, permitirá que las víctimas sean atendidas de acuerdo con sus condiciones, por cuanto la política social moderna tiene en cuenta desde su diseño y en su implementación, las particularidades propias de esta población incluyendo un enfoque psicosocial, a propósito de restituir capacidades para su desarrollo, lo que derivará en la obtención de ganancias generadas con ocasión de la eficiencia proyectada en el componente de asistencia, que permitirá redireccionar recursos de atención y asistencia hacia la indemnización administrativa, acelerando el ritmo con el que se producen los pagos y, con ello, el cumplimiento de la responsabilidad del Estado colombiano con la reparación y la no repetición.

454

Ahora bien, en el citado Auto, la Corte indicó igualmente que, constituyen *prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales*, la falta de claridad y ambigüedad para la priorización de criterios en el acceso de la población desplazada a la indemnización, aspecto que también ha sido abordado en la priorización desarrollada en las bases del plan, consistente en el compromiso de consolidar una reglamentación que comprenda los criterios de priorización para el pago de las indemnizaciones en plazos razonables y establezca montos de pago más equitativos y viables frente al cubrimiento del universo de víctimas. Todo lo anterior, enmarcado en el despliegue de estrategias orientadas a optimizar el recaudo de la documentación de las víctimas por indemnizar que permita decantar el universo de beneficiarios.

Esta iniciativa involucra también mejoras en el uso de la información que hoy se alberga en los registros administrativos de los que actualmente dispone la Unidad para las Víctimas y de la que proviene de las consultas realizadas a fuentes de información externa, así como, la simplificación de la documentación requerida para completar la solicitud; acciones que impactarán ostensiblemente en la optimización del tiempo en la atención a las víctimas solicitantes de la medida.

50.2. ¿La estrategia dirigida a acelerar los ritmos de pago de la indemnización se enfoca exclusivamente en las ganancias en eficiencia que se esperan lograr tras el redireccionamiento de los recursos de la asistencia a la reparación? En otras palabras, ¿la única fuente de financiación será la reasignación de recursos de otros componentes de la política? En caso de que la respuesta sea negativa: ¿Qué medidas se contemplan para incrementar los recursos para la indemnización?

Como se precisó en la respuesta al punto 33, el proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2020 presentado al Congreso para su aprobación, cumple con la normativa vigente y es consistente con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 (MFMP 2019) y de su aprobación dependen los recursos para la indemnización los cuales se encuentran allí contemplados.

Los recursos contemplados en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2020 para el pago de la indemnización corresponde a los asignados a la Unidad para las Víctimas en el Fondo de Reparación de Víctimas y a los recursos asignados de otros componentes al componente de reparación en inversión.

Es compromiso del Gobierno Nacional velar porque las entidades encargadas de la ejecución de los gastos a favor de la población víctima del conflicto armado interno y de manera específica víctima de desplazamiento forzado, incluyan en sus presupuestos de manera prioritaria los rubros para implementarlas eficientemente, dentro de las disponibilidades presupuestales que se presenten y, de acuerdo con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 y las medidas de responsabilidad fiscal, entre otras. En efecto, el monto priorizado para la vigencia, busca fortalecer las asignaciones para el cumplimiento de la medida de reparación con énfasis en la indemnización administrativa, dentro de las disponibilidades



presupuestales que se logren, de acuerdo con la programación presupuestal, las medidas de responsabilidad fiscal y acatando plenamente el ordenamiento jurídico en la materia.

Por su parte, la Unidad para las Víctimas cuenta con recursos para el pago de la indemnización administrativa y judicial por recursos de funcionamiento e inversión. Los recursos de funcionamiento son asignados desde la creación de la Unidad hasta el día de hoy, a través del rubro "*Fondo para la Reparación a las Víctimas*". En este punto es importante precisar que los recursos de inversión fueron apropiados a partir del año 2017, producto de los análisis y priorizaciones del gasto realizadas por el Departamento Nacional de Planeación con la Unidad para las Víctimas a través del proyecto "*Implementación de las Medidas de Reparación Individual y Colectiva a Nivel Nacional*". Lo anterior, atendiendo a las prioridades del Gobierno Nacional en la política pública de víctimas de acelerar los resultados del proceso de reparación administrativa específicamente en la medida de indemnización a las víctimas del conflicto armado.

455

Frente al cumplimiento de la meta PND 2018-2022 "*víctimas reparadas administrativamente*" vale la pena resaltar que es superior a la de los gobiernos anteriores y bajo la línea presidencial de dar cumplimiento a la reparación integral, se está implementando una estrategia articulada entre la Unidad para las Víctimas, el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que consiste en que:

- La Unidad para las víctimas en el presupuesto aprobado anualmente dé prelación en la asignación de recursos al pago de la medida de indemnización administrativa.
- La mencionada Unidad de manera interna, aun cuando los proyectos inversión ya están ajustados presupuestalmente con el DNP (basados en su metodología de maximizar los recursos), realice traslados entre proyectos para orientarlos al pago de la medida de indemnización administrativa.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación busquen mantener el carácter prioritario del presupuesto para la población víctima de desplazamiento forzado.

**44. En consideración de lo anterior, en torno a la naturaleza de las medidas de asistencia a la población desplazada y sobre la superación del ECI en este componente, se solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el director de la Unidad para las Víctimas, responda las siguientes preguntas:**

**44.1. ¿De qué manera los ajustes previstos en el PND contribuyen a la superación de las prácticas inconstitucionales identificadas en el Auto 373 de 2016 sobre el componente de asistencia, así como en la superación del ECI en esta materia?**

Para lograr el cumplimiento del objetivo 2 de la Línea K del Pacto por la Equidad, del PND: *política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados* y la estrategia 6 de la línea D del *Pacto por la Paz*, y buscando armonizar el componente de asistencia de la política de víctimas con la política social moderna, se plantea la necesidad de diferenciar los programas de la oferta social relacionados con el componente de asistencia a víctimas, según estén inmersos dentro de dos categorías:

- (i) La primera categoría que incluye la implementación de medidas asociadas a derechos que comparte la población desplazada con el resto de la población colombiana.
- (ii) La segunda categoría está compuesta por las medidas asociadas a derechos cuyo cumplimiento responde principalmente a la vulnerabilidad acentuada de las víctimas de desplazamiento forzado como lo es el derecho a la subsistencia mínima específicamente en la identificación de carencias para la entrega de atención humanitaria.



Con relación a los derechos enmarcados en la primera categoría, la armonización se basa en la articulación de la información sobre la cual se caracteriza la población víctima buscando evitar reprocesos en torno a esta labor. Para esto, el Gobierno Nacional *“usará el Sisbén IV como herramienta para focalizar el gasto social de toda la población colombiana y para establecer la comparabilidad de la situación de los desplazados con la población no desplazada para la superación de la vulnerabilidad”*. (PND: PG 805).

En este orden de ideas, la armonización propuesta en el PND involucra la información que se usará para focalizar los siguientes derechos pertenecientes a la etapa de asistencia de la política de víctimas:

- (i) Salud,
- (ii) Educación,
- (iii) Vivienda y,
- (iv) Generación de Ingresos

Para estos derechos, la focalización se realizará de acuerdo con el nivel de vulnerabilidad, implicando un ajuste para que los programas asociados pasen a ser focalizados con Sisbén IV, y teniendo en las mediciones realizadas en el marco de lo dispuesto en el Decreto 1084 de 2015, que están relacionadas con la caracterización socioeconómica de la población víctima del desplazamiento forzado en condición de pobreza y pobreza extrema. Todo esto en línea con el artículo 210 de la Ley 1955 de 2019 del Plan Nacional de Desarrollo *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”* y como una manera de fortalecer los avances obtenidos con la implementación del procedimiento actual de identificación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado, con información de registros administrativos actualizados y de calidad como el Sisbén IV.

A su vez, es importante aclarar que la cuarta versión del Sisbén fue definida en el documento CONPES 3877 de 2018 y su importancia fue ratificada en el PND, específicamente en el Objetivo 2 de la línea K del Pacto por la Equidad: *“Rediseñar y actualizar la focalización de los programas sociales”*. En este último, se asegura que *“el DNP deberá implementar el Sisbén IV en 2020 para que, con sus mejoras metodológicas, tecnológicas y operativas, sea la base para el ajuste en la focalización de programas sociales y una fuente de información para los programas que requieren rediseño. Adicionalmente, para mejorar continuamente el instrumento Sisbén IV, el DNP validará y actualizará la información de las personas registradas mediante cruces de información a nivel individual y geográfico con otros registros administrativos”* (PND: Pag 415).

Adicionalmente cabe mencionar que el Sisbén IV al ser la herramienta oficial de caracterización del Estado, permite al Gobierno nacional cumplir con la orden emitida previamente por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, en cuanto a caracterizar, georreferenciar y cuantificar a la población víctima para así lograr ubicarla y atenderla.

En relación con las medidas correspondientes a la segunda categoría se encuentra la entrega de atención humanitaria asociada a las carencias en subsistencia mínima de los hogares víctimas de desplazamiento forzado. En este punto el DNP y la Unidad para las Víctimas, de acuerdo con lo descrito en la estrategia 6 *“Mediciones y caracterización”* del PND adelantan la armonización de los instrumentos de caracterización utilizados en el procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima, con el Sisbén IV, aprovechándolo como una de las fuentes principales para la toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas, tal como se señala en la línea L del Pacto por la Equidad”.

En este sentido, lo que se busca es fortalecer el procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima implementado por la Unidad para las Víctimas, con información de registros administrativos actualizados y de calidad como el Sisbén IV. Este será un proceso de transición en el que se asegurará la integración de datos de los instrumentos existentes con la información del Sisbén IV, lo cual permitirá identificar con mayor precisión los hogares que por sus condiciones aún requieren de la atención humanitaria y aquellos que ya superaron sus carencias en subsistencia mínima y requieren de acceso a otras medidas.

Las prácticas inconstitucionales sobre las cuáles llama la atención la Corte Constitucional están relacionadas con la subsistencia mínima (atención humanitaria) como derecho



asociado a la condición de desplazamiento y se concentran en: "(i) la falta de acoplamiento de la política nacional con las dificultades que enfrentan los municipios del país en materia de planeación, presupuestos y procedimientos adecuados, suficientes y expeditos para la entrega de la ayuda inmediata; (ii) la situación de las comunidades que enfrentan restricciones a la movilidad, que se encuentran en zonas apartadas y de difícil acceso por las autoridades, por lo cual se requiere la adopción de un procedimiento de respuesta excepcional para atender sus necesidades humanitarias; y (iii) demoras e imposición de requisitos desmedidos para la entrega de las ayudas humanitarias a personas que se encuentran con vulnerabilidades altas".

Las anteriores situaciones no se ven afectadas de manera directa por la propuesta de armonización planteada en el PND porque esta se concentra en la información que se usará para realizar las mediciones que permitan identificar a las víctimas en condiciones de vulnerabilidad para reorientar los pagos sin imponer requisitos adicionales y en todo caso sin afectar la entrega de la atención humanitaria en el primer año de ocurrencia del hecho. Mientras que los otros aspectos que permitan asegurar la eficiencia de las entregas de las ayudas humanitarias seguirán siendo trabajados con independencia de la fuente de información utilizada para realizar la identificación de carencias.

457

**44.2. ¿De qué manera se contempla el ajuste a los programas y herramientas propias del Sistema de Promoción Social, con el fin de responder al nivel de vulnerabilidad acentuado asociado al desplazamiento? Lo anterior, debe ser analizado en cada una de las etapas de formulación e implementación de la política social moderna.**

Respecto de los programas y herramientas asociadas a lo señalado por la Corte Constitucional frente a la vulnerabilidad acentuada, la estrategia de armonización planteada en el PND reconoce tales condiciones en la población víctima de desplazamiento forzado. En este sentido las acciones para atender derechos como la reunificación familiar, integración comunitaria o la atención psicosocial deben darse para toda la población víctima de desplazamiento forzado que lo demande sin que medie un proceso de focalización o priorización por vía de la armonización

De la misma manera, teniendo en cuenta que los programas y herramientas propias del sistema de promoción social contribuyen de manera indirecta a superar la situación de vulnerabilidad acentuada de las víctimas de desplazamiento forzado, el PND estableció la necesidad de diseñar componentes diferenciados para la población víctima en la oferta de programas sociales dirigidos a la reducción de pobreza y vulnerabilidad. Al respecto la estrategia 3 de la línea D del PND, señala lo siguiente: "Reparación: Colombia atiende y repara a las Víctimas" establece que "la política social moderna tendrá en cuenta desde su diseño y en su implementación las particularidades de la población víctima incluyendo un enfoque psicosocial, con el objeto de restituir capacidades para su desarrollo, definiendo criterios claros de focalización y priorización que garanticen el cumplimiento de la responsabilidad del Estado colombiano con la reparación y la no repetición" (PND: Pag 812).

Esta es una estrategia que expresamente busca potenciar las acciones del Gobierno con el objeto de superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en el año 2004 a través de la Sentencia T-025, por medio del trabajo articulado con las entidades que tienen competencias en los derechos sobre los cuales se realizará el proceso de armonización de políticas. Lo anterior no implica necesariamente la creación de nuevos programas, sino utilizar eficientemente los que están actualmente funcionando e introducir otros cambios derivados de recomendaciones de evaluaciones y del seguimiento. Esto con el propósito de no generar retrocesos ni bloqueos institucionales, y responder a las afectaciones acentuadas del desplazamiento, con énfasis en aquellas derivadas de (i) la pérdida del hogar y (ii) el daño que se deriva de hechos violatorios de los derechos humanos.

**44.3. ¿Cuáles de las medidas de asistencia a las que tiene derecho la población desplazada, en virtud de las Leyes 387 de 1997 y 1448 de 2011; y de los Decretos Ley 4633 y 4635 de 2011, que actualmente no sean atendidas por la política social del Estado, ¿serán garantizadas mediante estos programas y proyectos?**



Al respecto, es importante que se precise si la armonización del componente de asistencia a la población desplazada y la *política social moderna* implican ajustes a las acciones adoptadas por el Gobierno Nacional para garantizar el derecho a la subsistencia mínima, a través de la atención humanitaria en sus tres fases: (i) inmediata; (ii) emergencia y (iii) transición y en especial, en el modelo de medición de carencias en subsistencia mínima mediante el cual el Gobierno Nacional identifica los hogares a los cuales se les debe entregar esta medida de asistencia. Esta respuesta deberá darse de manera diferenciada en cada una de las fases referidas, dado el alcance y las herramientas definidas en cada una de ellas.

Como se mencionó en el numeral 44.2, la armonización que contempla realizar el Gobierno Nacional del componente asistencial de la política víctimas con la política social moderna, está enfocada en los derechos que comparte la población desplazada con el resto de la población colombiana, y solo involucra uno de los derechos asociados a la situación de desplazamiento forzado que es la subsistencia mínima (atención humanitaria) en lo relativo a la información que se usará para realizar la identificación de carencias en subsistencia mínima.

458

En este mismo sentido, y como se había mencionado anteriormente, en relación con los derechos enmarcados subsistencia mínima, el Gobierno Nacional se encuentra comprometido con la atención de las víctimas que más lo necesitan y a través de la Unidad para las víctimas, continúa fortaleciendo las acciones y procedimientos adelantados para apoyar subsidiariamente a las entidades territoriales, que carecen de capacidad administrativa, técnica y presupuestal para asumir sus competencias y responsabilidades en materia de ayuda o atención humanitaria inmediata y, para garantizar la entrega de la atención humanitaria de emergencia y transición a los hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el Registro Único de Víctimas (RUV), a los cuales se les identifique algún nivel de carencias en los componentes de alojamiento temporal y/o alimentación de la Subsistencia Mínima.

### **Atención Humanitaria Inmediata.**

Tal como se ha informado anteriormente a la Corte Constitucional, la Unidad para las Víctimas, ha venido realizando ajustes necesarios en la reglamentación, focalización y asignación de recursos para la implementación del apoyo subsidiario con el fin de que los 1.102 municipios tuviesen la oportunidad, bajo unas condiciones igualitarias, de acceder a los recursos y a la oferta de la Unidad, así mismo para que los municipios con menor capacidad técnica administrativa y financiera, logran atender los hogares víctimas del conflicto armado que, por sus condiciones de vulnerabilidad, requirieran los componentes de ayuda o atención humanitaria inmediata – AHI.

De igual manera, la Unidad para las Víctimas ha mejorado los procesos de coordinación interinstitucional con las Gobernaciones y los municipios logrando fortalecer la capacidad de respuesta de los entes territoriales ante la inminencia de los riesgos o las emergencias humanitarias, comprometiéndolos con esta responsabilidad y aumentando cobertura a todo el territorio nacional.

En este sentido, el Gobierno Nacional le apunta al fortalecimiento de las capacidades de los entes territoriales, sin dejar de lado el apoyo que brinda la Unidad para las Víctimas para que se garantice la atención en la etapa de la inmediatez.

### **Atención Humanitaria de Emergencia y Transición**

Para el Gobierno nacional es claro el avance logrado con la entrega de atención humanitaria de emergencia y transición, a través del procedimiento de identificación de carencias, elaborado e implementado por la Unidad para las Víctimas, el cual ha permitido identificar los hogares víctimas de desplazamiento forzado, que requieren del apoyo del gobierno para cubrir sus necesidades en los componentes de alojamiento temporal y alimentación básica de la subsistencia mínima, producto del hecho victimizante; y a aquellos que por sus propios medios generan ingresos y capacidades para atender sus necesidades vitales.

Lo anterior permite la focalización de la atención humanitaria, de tal manera que ésta responda a las necesidades particulares de los hogares víctimas de desplazamiento forzado. Conocer la situación actual del hogar, facilita la adecuación de la atención humanitaria de



acuerdo con el tamaño del hogar, composición, presencia de sujetos de especial protección y el nivel de necesidad frente a los componentes de alojamiento temporal y alimentación de la subsistencia mínima.

Es preciso recordar que el procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima se realiza de forma integral; en él se analiza la situación actual de los hogares, se indaga sobre la composición del hogar, las fuentes de ingresos, las situaciones que puedan determinar una condición de extrema vulnerabilidad o las capacidades particulares de cada uno de sus integrantes de manera independiente y en conjunto como parte de un hogar. Este proceso se realiza a través de la consulta de registros administrativos propios de la Unidad y de otras entidades del orden nacional y territorial a los que la Unidad tenga acceso, tomando como punto de partida la información registrada en el Formato Único de Declaración - FUD.

459

En este sentido, la apuesta del Gobierno Nacional consiste en reconocer los avances obtenidos con la implementación del procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima para la entrega de la atención humanitaria y fortalecerlo con información de registros administrativos actualizados y de calidad como el Sisbén IV.

Tal como lo menciona el PND, se realizará la armonización de los instrumentos de caracterización utilizados en el procedimiento de identificación de carencias en la subsistencia mínima integrados al Sisbén IV, el cual es un registro administrativo de suma importancia para conocer la conformación actual de los hogares y como referencia para determinar si el hogar cuenta con ingresos suficientes para cubrir su mínimo vital, de acuerdo con el puntaje obtenido para cada uno de los integrantes del hogar, lo cual permitirá identificar con mayor precisión los hogares a los cuales se les debe entregar esta medida de asistencia, sin impactar la entrega de la atención humanitaria durante el primer año.

Se reitera que, el procedimiento de identificación de carencias se basa en un análisis integral, articulando toda la información disponible en las diversas fuentes a las que tiene acceso la Unidad para las Víctimas, entre ellas el Sisbén IV, las cuales se encuentran en un proceso constante de actualización que permiten identificar los cambios en las condiciones de los hogares, haciendo más acertada la entrega de la atención humanitaria.

Adicionalmente, es importante para articular y complementar la provisión de la atención humanitaria con la oferta social del Estado, con el fin de unificar la respuesta institucional y lograr una atención integral, lo que representa un avance en la garantía de los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado.

**45. Finalmente, advertido el hecho que el Gobierno Nacional en el informe anual 2018 señaló que tiene como objetivo que los siete derechos contemplados en los criterios para superar la situación de vulnerabilidad se puedan medir exclusivamente con los registros administrativos, y "especialmente que el Sisbén IV se convierta en la principal herramienta de recolección de información para estas mediciones", la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el director de la Unidad para las Víctimas, resuelva los siguientes interrogantes:**

**45.1. Dado que la implementación del SISBÉN IV se hará efectiva hasta el 2020, ¿se contempla un proceso de transición dentro de la estrategia dirigida a que ésta sea la principal herramienta de recolección de información para la implementación de la política de asistencia a la población desplazada?**

En el proceso de armonización del componente asistencial de la política de víctimas con la política social moderna anteriormente expuesto, y con el objetivo principal de no afectar negativamente la atención de la población víctima por parte de los programas sociales, se contempla una estrategia que permita el tránsito progresivo al nuevo esquema de focalización, contemplando al menos los siguientes puntos:

- (i) **Cobertura de Sisbén en la población víctima:** buscando alcanzar una mayor cobertura de población víctima registrada en Sisbén, el DNP y la Unidad para las



Víctimas definirán los mecanismos y procesos que faciliten y promuevan la aplicación de la encuesta Sisbén en los hogares víctimas. Para ello será fundamental la participación de las entidades territoriales, así como de la población víctima, en aplicación del principio de participación conjunta establecido en el artículo 29 de la Ley 1448 de 2011.

- (ii) **Cambio de metodología Sisbén:** previo a la implementación de cada metodología Sisbén, se realizan mesas de trabajo con cada una de las entidades a cargo de los programas sociales que utilizan esta herramienta, para analizar el posible impacto de la nueva metodología en los actuales beneficiarios y establecer estrategias de transición que permitan que la población que lo requiere continúe siendo beneficiaria de los programas y que la población actualmente no beneficiaria que requiere ser atendida pueda tener acceso.

460

En el caso de la transición entre Sisbén III y Sisbén IV, uno de los aspectos a tratar con las entidades es la transición de la población víctima al ser focalizada por Sisbén.

- (iii) **Actualización de mediciones e instrumentos de caracterización específicos de la política de víctimas:** busca articular el procedimiento de identificación de carencias y la medición de superación situación de vulnerabilidad con la información del Sisbén para los derechos que son objeto de armonización, así como articular las mediciones de situación de vulnerabilidad con los criterios de permanencia y salida de cada sector.

Mientras se definen las características específicas del proceso de transición, las víctimas seguirán siendo atendidas con el mecanismo de focalización utilizado hasta el momento.

**45.2. ¿De qué manera se planea implementar la depuración en el marco de los procesos de focalización? ¿Cómo operará este proceso para aquellas personas desplazadas que actualmente son objeto de focalización o priorización de programas sociales en razón a la condición de vulnerabilidad que sobreviene al desplazamiento forzado?**

Como se mencionó en la respuesta al numeral anterior, previo a la implementación de cada metodología Sisbén, se realizan mesas de trabajo con cada una de las entidades a cargo de los programas sociales que utilizan esta herramienta, para analizar el posible impacto de la nueva metodología en los beneficiarios y establecer estrategias de transición. En el caso de Sisbén IV, uno de los aspectos a tratar con las entidades en las mesas mencionadas, es la transición de la población víctima al ser focalizada por Sisbén.

**45.3. ¿Qué medidas se van a adoptar para cumplir el objetivo de ampliar masivamente el universo de medición de la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas, a través del SISBÉN IX? Lo anterior en consideración a que el resultado del primer cruce de las encuestas SISBÉN aplicadas durante el 2017 y el Registro Único de Víctimas, arrojó que solo el 45% de los 1.148.713 desplazados que se estiman están ubicados en estos municipios fueron encuestados.**

Se diseñará e implementará una estrategia para que las entidades territoriales con el apoyo de la Unidad para las Víctimas y el Departamento Nacional de Planeación avancen en el proceso de registro en el Sisbén IV. Esta estrategia contará con las siguientes etapas: (i) Proceso de divulgación, (ii) Contribución de actores estratégicos y (iii) Articulación territorial.

- i) Proceso de divulgación: esta etapa permitirá brindar un mensaje adecuado sobre el alcance y los objetivos del Sisbén a las víctimas de desplazamiento, para mitigar la desinformación y de esta manera eliminar los mitos negativos en el proceso de registro que tiene esta población.
- ii) Contribución de actores estratégicos: se realizará la identificación de actores nacionales y locales que aporten al proceso de difusión y caracterización, dentro de los que se encuentran, las mesas de víctimas y los órganos de control.



- iii) **Articulación Territorial:** partirá de la identificación de los municipios que ya cuentan con barrido de Sisbén IV, y que no alcanzaron un porcentaje determinado de víctimas de desplazamiento registradas en el Sisbén IV. Una vez identificadas estas entidades, se definirán estrategias de promoción de acciones de corresponsabilidad que permita que las alcaldías tengan la capacidad tanto institucional como financiera para aumentar el número de población víctima en el registro al máximo posible. Este trabajo se articulará con la Estrategia de Nuevos Mandatarios que desarrolla el Gobierno Nacional y que se implementará en conjunto con los mandatarios locales que resulten electos para el periodo 2020 – 2023.

De igual manera, es importante resaltar que desde el inicio del operativo de recolección de información de Sisbén IV, se ha realizado un proceso de divulgación a las víctimas con el objetivo de incentivar la aceptación de la encuesta y el registro en el sistema. Este proceso contó con el desarrollo de piezas gráficas que fueron distribuidas tanto en formato impreso como digital, y la realización de talleres regionales en territorio con los directores regionales de la Unidad para las Víctimas, enlaces del Ministerio del Interior, entre otros.

### **56.1. ¿De qué manera las acciones definidas en el PND contribuyen en la superación de las prácticas inconstitucionales y el bloqueo institucional identificados en el Auto 373 de 2016?**

Los procesos de retornos, reubicaciones o integraciones locales son inescindibles del componente asistencial de la política pública para las víctimas y se constituyen en la base de esta política. En esta medida las acciones implementadas por las autoridades de los tres niveles de gobierno para garantizarlos deben ser coherentes y estar coordinados con los parámetros definidos para la estabilización socioeconómica, es decir, enfocados en la superación de la situación de vulnerabilidad, tendiendo a su autosostenibilidad y pasando del asistencialismo a crear modelos de integración local que contribuyan al desarrollo productivo del territorio.

Por eso, el propósito del Plan Nacional de Desarrollo "*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*" en este aspecto, es que el acompañamiento que realicen entidades del nivel nacional y territorial a los retornos, reubicaciones e integraciones locales contribuya también en la superación de la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado.

Para esto, el PND establece en el "*Pacto por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas*", numeral D "*Reparación: Colombia atiende y repara a las víctimas*", Objetivo 4. "*Implementar los procesos de retorno, reubicación e integración local y de reparación colectiva en articulación con las autoridades locales y su visión de desarrollo de los territorios*", en la Estrategia 8. "*Retornos y reubicaciones*" que "*La UARIV definirá el programa de acompañamiento para los retornos o reubicaciones, sus componentes, temporalidad y población objetivo, teniendo en cuenta la necesidad de dar respuesta a acciones diferenciales incluidas en los planes de retornos étnicos, población con la que se trabajará conforme a los lineamientos del Pacto por la Equidad de oportunidades para Grupos Étnicos*" (PND: PG 814)

En este sentido, el PND identifica en su diagnóstico en materia de procesos de retornos y reubicaciones que dichos componentes "*son ineficientes debido a los tramites que involucra, lo que se refleja en la elaboración de 267 planes de retornos y reubicación, de los cuales 38 son étnicos, 200.879 actas de voluntariedad y un sin número de conceptos de seguridad, pero no necesariamente en la provisión de bienes y servicios para los desplazados.*"

Del mismo modo, el diagnóstico advierte que una de las dificultades para la implementación de la política consiste en que "*la población desplazada reside principalmente en entornos urbanos y se ha venido integrando localmente en entornos vulnerables. En atención a esto, el programa de retorno y reubicación acompañado por la institucionalidad ha sido complejo de implementar debido a la dificultad para definir el universo sujeto de acompañamiento y el alcance este acompañamiento en relación con el acceso a la oferta local y nacional*".

Complementario a lo anterior, de acuerdo con la evaluación de la política realizada en 2017 (DNP, Econometría, SEI, 2017) se señala que, frente a la implementación de los



componentes de retornos y reubicaciones, existen dificultades como la definición imprecisa de la población objetivo, el poco liderazgo de las entidades territoriales y la baja pertinencia de la oferta institucional. Así mismo, estos temas se relacionan con las dificultades de las entidades territoriales para emprender con sus propios recursos y capacidades institucionales programas de retornos y reubicaciones, y con el hecho de que la oferta de estabilización socioeconómica duplica los productos entregados en el acompañamiento a estos.

Por lo anterior, el PND (2018-2022), define que sus esfuerzos estarán concentrados en que la política de retornos y reubicaciones transite de la mirada asistencial y poblacional a la contribución al desarrollo productivo del territorio. En esa medida, el PND prioriza dos estrategias dirigidas a garantizar la implementación de los procesos de retorno, reubicación e integración local de la población desplazada, a saber:

462

### 1. **Definición del universo objeto de la política, sus componentes, competentes e impactos**

En cumplimiento de dicha estrategia, la Unidad para las Víctimas, viene trabajando en la actualización del Protocolo de retornos y reubicaciones, a través del cual se brindarán los lineamientos conceptuales y operativos para acompañar, en articulación con las entidades del SNARIV, a aquellas personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado que manifiestan su intención de retornar, reubicarse o integrarse localmente, en aras de garantizar su acceso a este derecho.

En el marco de la actualización al Protocolo de retornos y reubicaciones, se desarrollarán los componentes del acompañamiento, la temporalidad, la definición de la población objetivo del programa de retornos y reubicaciones e integración local a partir de criterios racionales y objetivos, y se tendrán en cuenta los enfoques diferenciales y las particularidades de las comunidades étnicas relacionadas con su impacto diferenciado generado por el desplazamiento forzado. Así mismo, se adelantará una estrategia de coordinación interinstitucional para la sostenibilidad de los procesos de retornos, reubicación e integración local.

Igualmente, se orientará a las entidades del SNARIV y a las entidades territoriales para que vinculen a la población retornada o reubicada a su oferta, para contribuir con la superación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado que soliciten el acompañamiento, de acuerdo con lo dispuesto en el auto 331 de 2019.

Relacionado con lo anterior, el acompañamiento adelantado por la Unidad para las Víctimas a los procesos de retorno, reubicación o integración local estará dirigido a ser monitoreado y evaluado a partir de la propuesta de indicadores de goce efectivo de derechos que actualmente se encuentran en actualización, según el Auto 331 de 2019.

El protocolo, si bien no constituirá una solución exclusiva para solventar la superación de las prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales relacionadas con la garantía del derecho al retorno y a la reubicación de las personas y comunidades víctimas del desplazamiento forzado, si servirá de guía para la articulación del Gobierno Nacional en la implementación de acciones conjuntas que permitan el goce efectivo del derecho.

Así las cosas, la Unidad para las Víctimas reafirma su compromiso con el fortalecimiento del programa de retornos y reubicación, a través de la actualización del Protocolo, la cual se tiene prevista para aprobación durante esta vigencia y su respectiva implementación para el año 2020.

### 2. **Necesidad de fortalecer las capacidades de los entes territoriales**

Uno de los principales desafíos<sup>177</sup> que tiene el acompañamiento al retorno, reubicación e integración local de población víctima de desplazamiento forzado es adelantar acciones que

<sup>177</sup> Al respecto anota el Auto 373 de 2016: Respecto de la oferta sectorial destinada a la atención de los procesos de retornos y reubicaciones, en el auto 394 de 2015 esta Sala consideró que su principal problema era su falta de coordinación y articulación por parte de la UARIV, de tal forma que la oferta se tradujera en la efectiva estabilización socioeconómica de las comunidades retornadas y reubicadas. (...) especialmente, respecto de los componentes o mínimos de vivienda, generación de ingresos y tierras (adjudicación y formalización).



permitan de manera efectiva y eficiente la articulación de esfuerzos y participación de las diferentes entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV, Nacional y territorial, en lo concerniente a garantizar el derecho al retorno, la reubicación o la integración local de la población víctima de desplazamiento forzado.

De esta manera, resulta relevante destacar lo que al respecto se menciona en el documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, en relación con el rol de la Unidad para las Víctimas: Su función de coordinación operativa consistirá en el fortalecimiento de capacidades institucionales en el ámbito local a través de sus direcciones territoriales, y estará principalmente orientada a la ejecución de las medidas de retornos y reparación individual y colectiva a las víctimas (DNP, 2019, pág. 727).

463

Para la implementación de esta estrategia la Unidad para las Víctimas dispone de dos acciones: i) La asistencia técnica a las entidades territoriales, ii). La estrategia de nuevos mandatarios.

### **i) La asistencia técnica a las entidades territoriales**

Esta acción está en cabeza de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual debe **promover el liderazgo de las entidades territoriales y brindarles el apoyo técnico y financiero** para que puedan implementar programas que permitan contribuir a la sostenibilidad del retorno o la reubicación.

Para cumplir con dicho propósito, se ha construido e implementado la estrategia de asistencia técnica a las entidades territoriales, como el instrumento de planeación y articulación interinstitucional con la concurrencia de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas -SNARIV, a fin de contribuir al fortalecimiento de capacidades de los entes.

En tal sentido, la Unidad para las Víctimas contribuye con los entes territoriales en la formulación, aprobación e implementación de los planes de retorno y reubicación mediante acciones institucionales como:

- La evaluación prioritaria del principio de seguridad para contar con información actualizada y pertinente.
- La implementación de esquemas especiales de acompañamiento comunitario – EEAC- que apoyaron el mejoramiento de infraestructura educativa, mejoramientos de vías estratégicas con placas huellas, dotación de insumos para instituciones educativas, y dotación de semillas y herramientas agrícolas para contribuir a la seguridad alimentaria, realizando el seguimiento a la implementación de estos esquemas. Dicho apoyo se brindó a través de la articulación Unidad para las Víctimas, que otorgó el suministro de materiales y la dotación de elementos indispensables para su funcionamiento, y las entidades territoriales, que asumieron la mano de obra y los gastos de mantenimiento de dichas construcciones o adecuaciones.
- El acompañamiento para la aprobación de los planes de Retornos y Reubicaciones en los Comités Territoriales de Justicia Transicional.
- La gestión para la implementación de los planes de Retornos y Reubicaciones, y su seguimiento.

De igual forma, la Unidad para las Víctimas implementa esquemas especiales de acompañamiento familiar adicionales con el fin de fortalecer las capacidades de los entes territoriales, al enfocar el acompañamiento y estabilización de los hogares en proceso de retorno o reubicación, en el componente de generación de ingresos y el apoyo a hogares en seguridad alimentaria, con el fin de mejorar el Sistema de Situación de Vulnerabilidad de la población víctima, en tanto genera compromisos a corto plazo entre instituciones y población desplazada.

Adicionalmente, el Grupo de Retornos y Reubicaciones junto al Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a la Víctimas – SNARIV plantea como estrategia de fortalecimiento y



seguimiento a los procesos de integración Institución-comunidad, las siguientes acciones que se han venido generando a través de la ejecución ordenada de diferentes fases, a saber:

- Revisión técnica de los Planes unificada equipo nacional y equipo territorial.
- Reuniones bilaterales con las EETT.
- Abordaje comunitario
- Presentación y aprobación de las actualizaciones de los planes en los CTJT
- Seguimiento

464

Así las cosas, la implementación de las acciones se apoya en articulación con las entidades territoriales a través de: (i) la entrega de materiales de construcción para la adecuación de proyectos de infraestructura social (instituciones educativas, restaurantes escolares, puestos de salud, salones comunales, infraestructura para el saneamiento básico, placa huellas, entre otros), (ii) la entrega de elementos de dotación para los mismos (mobiliario, elementos tecnológicos), (iii) la entrega de materiales para el mejoramiento de condiciones de habitabilidad, (iv) la entrega de insumos agropecuarios para la seguridad alimentaria, así como con el (vi) apoyo para la realización de jornadas para la prestación de servicios de salud e identificación.

## ii) **La estrategia de nuevos mandatarios**

En la misma línea, la Unidad para las Víctimas ha establecido una ruta de articulación entre el Grupo de Retornos y Reubicaciones y la Dirección de Gestión Interinstitucional- DGI y sus dependencias: Gestión para la oferta, Subdirección Técnica del SNARIV, Nación Territorio y Participación, permitiendo realizar articulación con Nación - Territorio para los temas de certificación de las entidades territoriales, incluyendo la **estrategia de nuevos mandatarios** para la inclusión de la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo Territorial, como estrategia de fortalecimiento y seguimiento a los mismos, dicho proceso se ha venido generando a través de la ejecución ordenada de diferentes fases, a saber:

- (i). *Establecer escenarios de coordinación y participación entre el grupo de Retornos y Reubicaciones y las dependencias de la Dirección de Gestión Interinstitucional- DGI;*
- (ii) *Dinamizar la oferta institucional del Estado teniendo en cuenta las acciones y/o necesidades que se encuentran en los planes de Retornos y Reubicaciones;* (iii). *Apoyar los procesos de coordinación del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas- SNARIV que surjan de la articulación con las comunidades Retornadas y Reubicadas;* (iv). *Impulsar acciones con los Entes Territoriales que permitan armonizar la Política Pública de Víctimas para el cumplimiento de los planes de Retornos y Reubicaciones.*

En esta estrategia denominada "nuevos mandatarios", se realizaron ajustes y propuestas a fichas informativas, las cuales contienen información general de necesidades propuestas en los planes de retornos y reubicaciones, de esta forma los precandidatos a los cargos de elección popular alcaldías y gobernaciones, con estos insumos proyectan la Política Pública de Víctimas en los Planes de Desarrollo Territorial. Este ejercicio se realiza con el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales, articulando con los enlaces de las Direcciones Territoriales a fin de que estos puedan acompañar las iniciativas que desempeñen desde el territorio, permitiendo garantizar que los procesos de empalme y los informes de gestión muestren la importancia de avanzar en el cumplimiento de los compromisos que se encuentran en los planes de Retornos y Reubicaciones.

Actualmente en el proceso de articulación entre Retornos y Reubicaciones y Nación Territorio, en el marco de la estrategia de nuevos mandatarios, se está realizando un ejercicio de sectorización de las necesidades que se encuentran en los planes de Retornos y Reubicaciones con el fin de poder establecer los alcances de las medidas y los roles de aquellas entidades responsables tanto a nivel territorial y nacional. Esta iniciativa permite que los nuevos mandatarios puedan establecer insumos técnicos, para incluir necesidades en los Planes de Desarrollo Territorial, determinado la planificación de rutas claras para la implementación efectiva de la política de prevención, protección, atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno, mediante programas,



proyectos, acciones, procesos, garantizando recursos por parte de las entidades del gobierno nacional y territorial.

En ese orden de ideas, las acciones definidas en el PND, en específico, la de fortalecer las capacidades de los entes territoriales mediante la promoción del liderazgo, el apoyo técnico y financiero, contribuirá en la superación de las prácticas y bloqueos institucionales relacionados con la acusada insuficiencia de coordinación interinstitucional, en tanto dicha estrategia se encamina a lograr armonizar los esfuerzos entre el SNARIV y los entes territoriales que permitan avanzar en la superación de la situación de vulnerabilidad y estabilización económica de la población retornada o reubicada, buscando fortalecer la política pública de víctimas con el propósito de lograr una mayor eficiencia en los procesos de retornos, reubicación e integración local.

465

**56.2. ¿Cuáles son las consideraciones que llevaron a concluir la necesidad de distinguir entre "las víctimas que efectivamente buscan llevar a cabo un retorno o reubicación y solicitan apoyo del Gobierno en dicho proceso, y los casos de los hogares asentados desde hace cinco años o más en el mismo territorio o que han decididos no retornar o reubicarse"?**

El tiempo establecido en las bases del Plan Nacional de Desarrollo de cinco años, es un periodo de referencia que permitirá orientar las necesidades de focalización en los procesos de retorno o reubicación y será útil para establecer los criterios de acompañamiento a los procesos de retornos.

Lo anterior, considerando las limitaciones de información en cuanto al lugar de residencia de la población desplazada y su movilidad hacia un proceso de asentamiento definitivo, que implica la necesidad de acudir a un registro administrativo para acercarse a evidenciar el comportamiento de dicha movilidad. En este sentido, se espera poder contrastar esta movilidad, con los datos del Censo de población que se constituyen en una fuente universal, comparable, de calidad y confiable, a partir de cruces de información entre el Registro Único de Víctimas y el reciente Censo 2018 que arrojará de acuerdo a la pregunta incluida en este último, el porcentaje de víctimas que 5 años atrás vivía en el mismo municipio.

Esta aproximación de no migración en un periodo de 5 años permitirá fortalecer los procesos de análisis y de respuesta a las demandas de acompañamiento del retorno de poblaciones en los que haya transcurrido un tiempo menor desde el desplazamiento hasta la solicitud de acompañamiento al mismo. A su vez, el Gobierno nacional propenderá por contribuir al goce efectivo de los derechos de la población desplazada a través de la oferta social, principalmente en derechos como salud, educación, vivienda y generación de ingresos, entendiendo que al poder acceder a ofertas principalmente como la de vivienda y generación de ingresos coadyuvan a la integración local de la población, para los casos en que haya transcurrido un mayor tiempo desde el desplazamiento.

**56.3. ¿Qué implicaciones tiene que la atención para el segundo grupo se realice en el marco de la política de promoción social? ¿Qué medidas son exclusivas para las víctimas beneficiarias de los programas de retorno y reubicación?**

En el proceso de acompañamiento a los retornos se busca que las personas víctimas de desplazamiento forzado avancen en la superación de su situación de vulnerabilidad y de esta manera, en su proceso de estabilización socioeconómica. En este sentido no hay un impacto diferencial derivado exclusivamente del tiempo transcurrido desde el desplazamiento o de la decisión de no retornarse o reubicarse. Como se mencionó en la respuesta al numeral 44, la atención en el marco de la política de promoción social tiene como implicación que el acceso, permanencia y salida de los programas que contribuyen al goce efectivo de los derechos de salud, educación, alimentación, vivienda y generación de ingresos, será focalizado en respuesta a la condición de vulnerabilidad del participante mas no a su condición de víctima. Esta focalización será principalmente a través de Sisbén IV, el cual cuenta con un enfoque que permite la clasificación de la población en igualdad de condiciones, facilitando de esta manera la comparación entre la población víctima y no víctima.



## ¿Qué medidas son exclusivas para las víctimas beneficiarias de los programas de retornos y reubicaciones?

La Unidad para las Víctimas en cumplimiento de su competencia de coordinación interinstitucional con enfoque reparador que pretende el restablecimiento de los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado y el goce del derecho al retorno al lugar de origen o a la reubicación en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad; realiza un acompañamiento y una gestión institucional con el objetivo de lograr que la oferta local y nacional del Sistema Nacional de Atención y reparación Integral a las Víctimas- SNARIV, se articule y contribuya a la estabilización socioeconómica y el fortalecimiento del tejido social.

466

En el marco de la reparación Integral a las víctimas, se han establecido un conjunto de medidas y garantías en favor de la población desplazada:

- 1. Transporte para el traslado de personas y/o gastos de viaje:** Apoyo económico que la Unidad para las Víctimas entrega a cada núcleo familiar, cuyo monto máximo equivale a cero puntos cinco (0.5) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento del pago.
- 2. Transporte de Enseres:** apoyo económico que la Unidad para las Víctimas entrega a cada núcleo familiar cuyo monto máximo equivale a un (1) salario mínimo mensual legal vigente al momento del pago.
- 3. Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario:** son proyectos de carácter comunitario formulados a partir de las necesidades identificadas en el marco de la formulación de los planes de retorno y reubicación, como parte de las acciones que se consideran estratégicas para garantizar la sostenibilidad de los procesos de retorno colectivos, dirigidos a la atención prioritaria de aspectos como: generación de ingresos, seguridad alimentaria, vivienda y construcción, mejoramiento y dotación de infraestructura social; mediante los cuales se busca la superación de las necesidades básicas de carácter social y comunitario en los territorios retornados y reubicados.
- 4. Esquemas Especiales de Acompañamiento Familiares:** son acciones concertadas con los hogares para atender necesidades prioritariamente en generación de ingresos, vivienda y seguridad alimentaria donde se busca fortalecer las capacidades de los hogares y hacer sostenible el proceso de retornos y reubicación.
- 5. Acciones en el marco de los planes de Retornos y Reubicaciones:** en relación con los procesos de retornos y reubicaciones, ha hecho énfasis en la responsabilidad que tiene el gobierno nacional, entendido en su conjunto, de acompañar a la población víctima de desplazamiento forzado, procurando brindar una solución duradera a estas personas, avanzando en su proceso de superación de la situación de vulnerabilidad (SSV) ocasionada por el desplazamiento forzado y de esta manera, en su estabilización socioeconómica en tal sentido estas acciones se encuentran dentro del marco de los derechos prioritarios: identificación, salud, educación, alimentación, reunificación familiar, vivienda, orientación ocupacional, atención psicosocial, y derechos progresivos o graduales: Acceso o restitución de tierras, Servicios públicos básicos, Seguridad alimentaria, Ingresos y trabajo, Vías y comunicaciones, fortalecimiento de la organización social.

**Orden cuarta: a través de la Secretaría General de esta Corporación, a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el director de la Unidad para las Víctimas, responda los interrogantes formulados en los fundamentos jurídicos 33 y 50 de este auto.**

**33. Dado que el PND solo contempla el ajuste de la programación del presupuesto de inversión de la política pública, la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el coordinador de la Unidad para las Víctimas y el Ministro de Hacienda y Crédito Público, precise si se contempla alguna estrategia de**



**adición presupuestal, de acuerdo con las proyecciones realizadas por el Gobierno Nacional y los organismos de control del Estado, que permita avanzar a un mayor ritmo en el cumplimiento de las obligaciones en la garantía de los derechos de la población desplazada.**

Al respecto, resulta pertinente indicar que en cumplimiento del artículo 346 de la Constitución Política y de la normativa presupuestal vigente, el Gobierno nacional presentó a consideración del Congreso de la República el proyecto de Ley de Presupuesto General de la Nación (PGN) para la vigencia fiscal de 2020, el cual atiende las políticas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 -"Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad" y es consistente con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 (MFMP 2019).

467

Aunado a lo anterior, el Proyecto de Presupuesto mencionado contempla los recursos para la atención a la población víctima de desplazamiento forzado y víctimas del conflicto armado, de conformidad con lo previsto en la Ley 1448 de 2011 y la sentencia T/025 del 2004, manteniendo el esfuerzo fiscal para proteger estos recursos, en pro de superar el Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la Honorable Corte Constitucional sobre la situación de la población desplazada.

En este sentido, conviene precisar que para el periodo 2002 - 2020, se han venido asignando cerca de \$130,8 billones de pesos en los programas y proyectos que buscan asistir, atender y reparar integralmente a la población víctima del desplazamiento forzado. En particular, desde el 2012, año de inicio de implementación de la Ley 1448 de 2011, se han asignado para atender a esta población \$98,1 billones de pesos de 2020 del Presupuesto General de la Nación, recursos significativos que se han focalizado para apoyar la garantía de los derechos de la Población Víctima. Estos recursos pasaron de representar el 1% del PIB en 2012 al 1,12% del PIB proyectado a 2020, lo que evidencia la tendencia creciente a fortalecer los recursos a través del tiempo.

Es importante destacar que después de una revisión y análisis del gasto realizada por el Departamento Nacional de Planeación, se han asignado recursos adicionales en inversión para la reparación de las víctimas, de manera especial para la indemnización administrativa, llevando a que el presupuesto de inversión de la Unidad para las Víctimas se incremente en un 6% real frente a 2019, lo que significa que para 2020 se cuentan con \$408 mil millones para el pago de las indemnizaciones por inversión, recursos que son adicionales a los \$649 mil millones de los recursos que se programaron en el Fondo de Reparación para las Víctimas que tienen origen en el Presupuesto General de la Nación; dicho monto responde a prioridades actuales de la política pública de víctimas que buscan acelerar los resultados de la medida de reparación con énfasis en la indemnización administrativa en cumplimiento a lo establecido en la estrategia 4 de la línea C del "Pacto por la construcción de paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas" del PND 2018-2022.

Dado lo anterior, el presupuesto asignado a la política de víctimas de desplazamiento para el año 2020 asciende a \$12,5 billones, lo cual representa un incremento real del 1,5% respecto de la vigencia 2019.

Ahora bien, no sobra anotar que el Gobierno nacional ha realizado esfuerzos por mantener unas finanzas públicas sanas y propender por la estabilidad de la deuda pública, en un contexto en el que, además, se busca incentivar la inversión privada y el consumo, promover el crecimiento económico y propender por la reducción de la pobreza y la desigualdad. Este escenario se enmarca en el compromiso por el cumplimiento de la Regla Fiscal, la cual exige un importante ajuste fiscal, en el que de un nivel de déficit de 3,1% del PIB en 2018, se pase a un déficit de 2,2% en 2020 y a partir de 2022 se debe llegar a un déficit estructural del 1%.

Además, de acuerdo con las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019, la deuda bruta del Gobierno Nacional Central para 2019 se ubicaría en niveles de 51.5% del PIB, nivel explicado principalmente por el ajuste en los ingresos luego de la caída de los precios del petróleo en 2015 y la fuerte depreciación observada en los años previos. Las calificadoras de riesgo han mencionado en diferentes ocasiones la necesidad de una importante corrección de la deuda en aras de mantener el grado de inversión, razón por la cual en el mediano plazo es importante mantener un superávit primario que permita estabilizar el nivel



de deuda. La obtención del superávit primario en el mediano plazo implica un importante ajuste en los niveles de gasto e inversión.

Es por lo anterior que el Gobierno nacional ha ideado una estrategia balanceada que impulsa el crecimiento, fomenta los ingresos tributarios y prioriza el gasto público; dicha estrategia se encuentra reflejada en la Ley de Financiamiento, iniciativa legislativa que tiene como finalidad impulsar el crecimiento económico, la inversión y la competitividad del país, y adicionalmente aumentar el recaudo en algunos rubros, con gran trascendencia sobre la dinámica macroeconómica nacional y, en consecuencia, sobre las cuentas fiscales. Sus efectos en términos del balance fiscal se materializan principalmente en tres frentes: un mayor crecimiento económico que incrementa los ingresos tributarios y contribuye a la consolidación fiscal, una reducción de la evasión por medio de las iniciativas implementadas para fortalecer y modernizar la DIAN, y el impacto directo que tienen los cambios de tarifas de los distintos impuestos sobre el recaudo.

468

En lo que respecta al gasto, es necesario hacer un análisis profundo del mismo, a partir de una recomposición, que permita tener un gasto más eficiente, y continuar con la senda de consolidación del balance fiscal, razón por la cual es deseable llevar a cabo una revisión del gasto que privilegie y estimule la inversión, en línea con el propósito continuar potenciando el crecimiento económico, a través de la provisión de bienes públicos como infraestructura, entre otros. De esta forma, el ajuste del gasto público necesariamente se debe enmarcar dentro de un diseño que permita continuar con los objetivos de política pública, como son: 1) la eficiencia en la asignación del gasto público, 2) la priorización en la distribución del gasto y, 3) mayores niveles de inversión pública y privada.

En suma, la estrategia tiene como principal premisa elevar el ahorro macroeconómico para aumentar la inversión pública y privada, lo cual, junto con la mejora en la productividad del país, será el motor que permita al país avanzar en la recuperación del crecimiento económico.

Ahora bien, en este contexto, es importante resaltar que el Gobierno nacional se encuentra realizando esfuerzos por priorizar el gasto de recursos destinados a la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas de desplazamiento forzado y mantenerlo como un rubro prioritario, aunado a la responsabilidad de una reducción del nivel de déficit en concordancia con la Regla Fiscal y las proyecciones sobre ingresos y gastos que se publicaron en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2019; En consecuencia, es evidente el compromiso con las víctimas en la focalización del gasto destinado para su reparación, que ha presentado un crecimiento real de 70,4%.

Teniendo en cuenta lo anterior, y que la Política de Víctimas representa una inflexibilidad presupuestal dado su carácter prioritario al lado de políticas sociales tales como Educación, Salud y Pensiones, un aumento en la asignación de recursos para la misma representaría disminuciones en los niveles de inversión pública, siendo un factor de riesgo para la financiación de otras inversiones y el crecimiento del país. Por lo tanto, no se contemplan incrementos o adiciones presupuestales en la vigencia actual y las siguientes, sino que se propenderá por mantener la focalización de los recursos para poder garantizar los derechos de la población víctima de desplazamiento.

Por su parte, el numeral 50 del Auto proferido plantea:

*A partir del análisis de las estrategias definidas en el PND para priorizar el componente a la reparación, y en particular, la de acelerar el ritmo de pagos de la indemnización, la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el Ministro de Hacienda y Crédito Público y el director de la Unidad para las Víctimas, responda las siguientes inquietudes:*

**50.1**, *¿De qué manera las prioridades definidas en el PND contribuirán a la superación de las prácticas inconstitucionales y los bloqueos institucionales identificados en materia de indemnización en los Autos 373 de 2016 y 266 de 2017?*



De manera preliminar, es necesario establecer que la respuesta a la pregunta formulada por la Honorable Corte Constitucional se enmarcará en lo dispuesto en el Auto 373 de 2016, dado que en él se identifican las prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales respecto de la medida de indemnización administrativa<sup>178</sup>.

Al respecto, es importante señalar que la Corte Constitucional abordó los asuntos relativos a la indemnización administrativa en el texto del Auto 373 de 2016, identificando la existencia de prácticas contrarias a la Constitución, resaltando entre otras, las siguientes: **"(a) una falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas, toda vez que la cantidad de recursos destinados no se corresponde con las obligaciones constitucionales definidas a nivel jurisprudencial en la materia. Esta falta de coherencia se ha traducido en una (b) restricción desproporcionada del acceso de las víctimas de desplazamiento forzado a la indemnización administrativa, lo que trae consigo una discriminación respecto de las otras víctimas de desplazamiento que ya fueron beneficiadas y de las víctimas de otros hechos. (...)"**

469

En el mismo Auto, la Corte, al evaluar el esfuerzo presupuestal realizado en torno a la indemnización administrativa a favor de la población desplazada, consideró que éste hace parte de aquellos componentes que se encuentran desfinanciados. Lo anterior, teniendo en cuenta que, actualmente el número de víctimas tomado como base en la elaboración del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas es casi el doble, y que el monto requerido para el pago de las indemnizaciones a dicha población asciende a una suma cercana a los 50 billones de pesos. Por lo anterior, la Corporación advirtió que 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.

De otro lado, respecto de la priorización para el acceso de la población desplazada a las medidas de reparación individual, particularmente a la indemnización administrativa, resulta pertinente mencionar que si bien es una medida que se advierte como necesaria, pues persigue un fin constitucionalmente legítimo, como propiciar la reconstrucción del proyecto de vida, en el que preferiblemente se haya adelantado el retorno o la reubicación y se haya superado la situación de emergencia derivada del desplazamiento mismo, la Corte señaló que ésta práctica restringe de manera desproporcionada su derecho a la reparación por esta vía. De una parte, debido a que el PAARI, instrumento que determina el estado actual del núcleo familiar y las medidas de reparación aplicables, aún no alcanza un nivel de cobertura aceptable y su implementación se ha dificultado por algunos problemas de acceso y, por otro lado, en la política pública de retorno y reubicación se evidencia la ausencia de estrategias sólidas de prevención y protección y los mecanismos adoptados reflejan pobres y parciales ejecuciones, todo lo cual impide el goce efectivo de tal derecho e impacta negativamente en los procesos de estabilización socio-económica de la población.

Ahora bien, las prácticas inconstitucionales referidas fueron abordadas en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 "PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD", que de acuerdo con el artículo 2 de la Ley 1955 de 2019, "(...) es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo (...)"; el pacto transversal, denominado: "(...) por la Construcción de Paz: Cultura de la legalidad, convivencia, estabilización y víctimas" está fundamentado en cinco elementos o factores relacionados entre sí, de los cuales, a efectos de la presente respuesta, se destaca el No.5 "la atención y reparación a las víctimas", que a su vez constituye un "frente de trabajo" del pacto que se propone "(...) crear las condiciones para que las personas que han sido víctimas, cerca de nueve millones de colombianos, logren superar la condición de vulnerabilidad. Este frente llevará a construir confianza en las instituciones y en la reparación moral, material y económica para así contribuir a la lucha contra la impunidad y las garantías de no repetición (...)".

La intención trazada en el PND, emerge a partir de un diagnóstico que en materia de reparación integral expuso que, "(...) la medida de indemnización ha sido recibida aproximadamente por el 12% de las víctimas del conflicto armado que tendrían derecho a ella, lo que representa una brecha significativa a pocos años de finalizar la vigencia de la

<sup>178</sup> En relación con el Auto 266 de 2017, no se realiza pronunciamiento, dado que refiere a grupos étnicos, y no está relacionado con restricciones o prácticas inconstitucionales respecto de la medida de indemnización por vía administrativa.



Ley de Víctimas. Así, a septiembre de 2018 la medida de indemnización ha sido recibida por 865.997 personas, frente a los 6.714.679 de víctimas que son sujeto de ella incluidas en el Registro Único de Víctimas. Esto es particularmente crítico, teniendo en cuenta que la indemnización a la población desplazada se había proyectado a través de subsidios de vivienda y la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU-254 de 2013, ordenó el reconocimiento de la indemnización en dinero a esta población, que representa el 90 % del Registro Único de Víctimas.”

En el mismo diagnóstico menciona que el ritmo de pago de las indemnizaciones administrativas está limitado, entre otras cosas por: "(1) la disponibilidad de recursos financieros; [...] (4) el proceso de documentación administrativo y (5) el crecimiento del universo de víctimas.", enfatizando que el 88% de éstas son desplazadas y explicando que su indemnización se distribuye en partes iguales entre el número de integrantes del hogar, lo que consecuentemente ha derivado en que las víctimas reciban un porcentaje diferente de acuerdo con la composición de su núcleo familiar, lo que resulta inequitativo e impacta la cobertura del reconocimiento de la medida de indemnización.

470

Como consecuencia de lo anterior, se formularon 5 objetivos, siendo uno de aquellos el orientado a "visibilizar el componente de reparación de la política de víctimas en el sentido de movilizar esfuerzos de la asistencia hacia estas medidas, incluyendo la reparación material en el marco de la implementación de la paz", cuya estrategia "indemnización", prioriza:

"El DNP y el MinHacienda diseñarán una estrategia que, con base en las ganancias en eficiencia esperadas en el componente de asistencia —estrategias 1, 2 y 3 de esta línea permita **redireccionar recursos de atención y asistencia hacia la reparación** con el propósito de acelerar el ritmo de pagos.

La UARIV, el MinHacienda y el DNP adelantarán los estudios, los análisis presupuestales correspondientes e implementarán una nueva reglamentación. **Se contará con criterios para el pago de las indemnizaciones, buscando que los montos de pago sean más equitativos y viables en el cubrimiento del universo en plazos razonables;** y, de la misma forma, respetando un principio de igualdad frente a casos iguales. Además, se deberá simplificar la forma de pago para agilizar el proceso y hacerlo más eficiente, haciendo las liquidaciones por persona para hechos directos.

**La UARIV implementará el sistema de priorización** y recopilará masivamente la documentación de las víctimas por indemnizar para definir claramente el universo de beneficiarios. Para ello, deberá difundir e informar a las víctimas sobre su derecho a la indemnización." – Negrillas fuera de texto.

El redireccionamiento de los recursos hacia la indemnización administrativa, contribuye en la superación de las prácticas inconstitucionales y los bloqueos institucionales, relacionados con la acusada falta de coherencia en la política pública encaminada a indemnizar administrativamente a las víctimas y la consecuente desfinanciación de dicha medida, en tanto las estrategias 1<sup>179</sup>, 2<sup>180</sup> y 3<sup>181</sup> del **componente de asistencia** se encaminan armonizar los criterios de focalización según la condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población, buscando fortalecer la política pública de víctimas con el propósito de lograr una mayor eficiencia, eficacia y efectividad.

En tal sentido, la focalización de la población víctima a la oferta de programas sociales dirigidos a la reducción de la pobreza y vulnerabilidad, permitirá que las víctimas sean atendidas de acuerdo con sus condiciones, por cuanto la política social moderna tiene en cuenta desde su diseño y en su implementación, las particularidades propias de esta población incluyendo un enfoque psicosocial, a propósito de restituir capacidades para su

<sup>179</sup> "Armonizar los criterios de focalización según condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas"

<sup>180</sup> "Armonizar las condiciones de salida de los programas sociales según criterio de superación de condición de pobreza y vulnerabilidad de la población víctima con los del resto de la población en el componente de asistencia de la política de víctimas"

<sup>181</sup> "Diseñar componentes diferenciados para la población víctima en la oferta de programas sociales dirigidos a la reducción de pobreza y vulnerabilidad"





desarrollo, lo que derivará en la obtención de ganancias generadas con ocasión de la eficiencia proyectada en el componente de asistencia, que permitirá redireccionar recursos de atención y asistencia hacia la indemnización administrativa, acelerando el ritmo con el que se producen los pagos y, con ello, el cumplimiento de la responsabilidad del Estado colombiano con la reparación y la no repetición.

Ahora bien, en el citado Auto, la Corte indicó igualmente que, constituyen *prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales*, la falta de claridad y ambigüedad para la priorización de criterios en el acceso de la población desplazada a la indemnización, aspecto que también ha sido abordado en la priorización desarrollada en las bases del plan, consistente en el compromiso de consolidar una reglamentación que comprenda los criterios de priorización para el pago de las indemnizaciones en plazos razonables y establezca montos de pago más equitativos y viables frente al cubrimiento del universo de víctimas. Todo lo anterior, enmarcado en el despliegue de estrategias orientadas a optimizar el recaudo de la documentación de las víctimas por indemnizar que permita decantar el universo de beneficiarios.

471

Esta iniciativa involucra también mejoras en el uso de la información que hoy se alberga en los registros administrativos de los que actualmente dispone la Unidad para las Víctimas y de la que proviene de las consultas realizadas a fuentes de información externa, así como, la simplificación de la documentación requerida para completar la solicitud; acciones que impactarán ostensiblemente en la optimización del tiempo en la atención a las víctimas solicitantes de la medida.

**50.2.** *¿La estrategia dirigida a acelerar los ritmos de pago de la indemnización se enfoca exclusivamente en las ganancias en eficiencia que se esperan lograr tras el redireccionamiento de los recursos de la asistencia a la reparación? En otras palabras, ¿la única fuente de financiación será la reasignación de recursos de otros componentes de la política? En caso de que la respuesta sea negativa: ¿Qué medidas se contemplan para incrementar los recursos para la indemnización?*

Como se precisó en la respuesta al punto 33, el proyecto de Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2020 presentado al Congreso para su aprobación, cumple con la normativa vigente y es consistente con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 (MFMP 2019) y de su aprobación dependen los recursos para la indemnización los cuales se encuentran allí contemplados.

Los recursos contemplados en el Proyecto de Presupuesto General de la Nación 2020 para el pago de la indemnización corresponde a los asignados a la Unidad para las Víctimas en el Fondo de Reparación de Víctimas y a los recursos asignados de otros componentes al componente de reparación en inversión.

Es compromiso del Gobierno Nacional velar porque las entidades encargadas de la ejecución de los gastos a favor de la población víctima del conflicto armado interno y de manera específica víctima de desplazamiento forzado, incluyan en sus presupuestos de manera prioritaria los rubros para implementarlas eficientemente, dentro de las disponibilidades presupuestales que se presenten y, de acuerdo con las metas que se derivan de la programación macroeconómica y fiscal dispuestas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo de 2019 y las medidas de responsabilidad fiscal, entre otras. En efecto, el monto priorizado para la vigencia busca fortalecer las asignaciones para el cumplimiento de la medida de reparación con énfasis en la indemnización administrativa, dentro de las disponibilidades presupuestales que se logren, de acuerdo con la programación presupuestal, las medidas de responsabilidad fiscal y acatando plenamente el ordenamiento jurídico en la materia.

Por su parte, la Unidad para las Víctimas cuenta con recursos para el pago de la indemnización administrativa y judicial por recursos de funcionamiento e inversión. Los recursos de funcionamiento son asignados desde la creación de la Unidad hasta el día de hoy, a través del rubro "*Fondo para la Reparación a las Víctimas*". En este punto es importante precisar que los recursos de inversión fueron apropiados a partir del año 2017, producto de los análisis y priorizaciones del gasto realizadas por el Departamento Nacional de Planeación con la Unidad para las Víctimas a través del proyecto "*Implementación de las*



*Medidas de Reparación Individual y Colectiva a Nivel Nacional*". Lo anterior, atendiendo a las prioridades del Gobierno Nacional en la política pública de víctimas de acelerar los resultados del proceso de reparación administrativa específicamente en la medida de indemnización a las víctimas del conflicto armado.

Frente al cumplimiento de la meta PND 2018-2022 "víctimas reparadas administrativamente" vale la pena resaltar que es superior a la de los gobiernos anteriores y bajo la línea presidencial de dar cumplimiento a la reparación integral, se está implementando una estrategia articulada entre la Unidad para las Víctimas, el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que consiste en que:

- La Unidad para las víctimas en el presupuesto aprobado anualmente dé prelación en la asignación de recursos al pago de la medida de indemnización administrativa.
- La mencionada Unidad de manera interna, aun cuando los proyectos inversión ya están ajustados presupuestalmente con el DNP (basados en su metodología de maximizar los recursos), realice traslados entre proyectos para orientarlos al pago de la medida de indemnización administrativa.
- El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación busquen mantener el carácter prioritario del presupuesto para la población víctima de desplazamiento forzado.

**Orden quinta:** a través de la Secretaría General de esta Corporación, a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio y el director de la Unidad para las Víctimas, responda al interrogante formulado en el fundamento jurídico 57 de esta providencia.

Para dar respuesta a los interrogantes planteados en esta orden se trabajó concertadamente con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Unidad para las Víctimas, de esta socialización surgió la siguiente respuesta:

**57. Por otra parte, dado que, tal como se reconoce en el diagnóstico del PND "hoy la población desplazada reside principalmente en entornos urbanos y se ha venido integrando localmente en entornos vulnerables", la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio y el director de la Unidad para las Víctimas precise:**

**¿De qué manera se articula la respuesta a las víctimas asentadas hace cinco años o más en el mismo territorio -cuando estos coinciden con asentamientos informales- y la estrategia definida en la línea E – objetivo 1 del Pacto por la Equidad, el cual tiene como propósito "mejorar las condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios, a través de la implementación de políticas para el mejoramiento de vivienda y barrios para los hogares de menores ingresos"?**

Las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 "Pacto por Colombia, pacto por la equidad", el cual constituye un anexo de la Ley 1955 de 2019 (Plan Nacional de Desarrollo 2018- 2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"), establece como meta del cuatrienio la reducción del déficit habitacional, determinado en 1.68 millones de hogares en 2017 según la Gran Encuesta integrada de Hogares realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. Frente a ello, se identifica la relevancia de utilizar el enfoque planteado por la Nueva Agenda Urbana (NAU) de las Naciones Unidas, en el que se destaca la importancia de tener en cuenta las necesidades y preferencias de diferentes grupos en materia de acceso a la vivienda.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en observancia a la facultad asignada mediante el artículo citado en el párrafo anterior, expidió en fecha 22 de marzo de 2019 la Resolución 0168, por medio de la cual se establecen las condiciones iniciales de implementación del Programa Semillero de Propietarios, y en cuyo artículo 2º de su parte resolutoria, se hace referencia a la destinación del porcentaje del 20% como destinación con enfoque diferencial.



Por su parte, en el capítulo 7 del decreto 1077 de 2015, se establecen las condiciones de aplicación del subsidio a asignarse mediante el Programa Casa Digna, Vida Digna, el cual es definido como un subsidio de mejoramiento destinado a mejorar las condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de la estructura de las viviendas, por medio de intervenciones de tipo estructural que pueden incluir obras de mitigación de vulnerabilidad, o mejoras locativas.

Así las cosas, en fecha 25 de junio de 2019 se expidió la Resolución N° 0406, a través de la cual se establecieron las condiciones para la distribución territorial y la aplicación de subsidios con enfoque diferencia I. En el artículo 2° de su parte resolutoria, se ordenó un porcentaje mínimo de cupos del 10% destinado 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 que haya tenido disminución en capacidad psicofísica o incapacidad absoluta permanente por gran invalidez.

473

Por otra parte, a través de la resolución 00487 del 7 de marzo de 2019, el DPS adoptó la Guía Operativa del Programa para el Mejoramiento de Vivienda – Versión 3. En dicha guía se establece a la población víctima del conflicto armado, inscrita en el RUV, y cuyo hecho victimizante sea el desplazamiento forzado, como población objetivo del programa.

Como se ha evidenciado, es de interés del Gobierno Nacional, a través de sus distintos programas y entidades, atender de manera prioritaria a los hogares colombianos que han sido víctimas del conflicto

**Orden sexta:** a través de la Secretaría General de esta Corporación, a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con los directores de la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad para las Víctimas, responda al interrogante formulado en el fundamento jurídico 63 de esta providencia.

Para dar respuesta a los interrogantes planteados en esta orden se trabajó coordinadamente con la Unidad de Restitución de Tierras y la Unidad para las Víctimas, la siguiente es la respuesta:

**63. En razón de lo anterior, la suscrita magistrada solicitará a la directora del Departamento Nacional de Planeación que, en coordinación con los directores de la Unidad de Restitución de Tierras y de la Unidad para las Víctimas, respondan las siguientes preguntas:**

**63.1. ¿De qué manera las estrategias definidas en el PND contribuirán a superar las prácticas inconstitucionales y bloqueos institucionales identificados en materia de protección y restitución de tierras, en el marco de la superación del ECI?**

El Gobierno nacional viene trabajando en la articulación de la ruta de protección de predios en el marco de la Ley 387 de 1997 con el proceso de focalización de la política de restitución de tierras establecido en la Ley 1448 de 2011. En la actualidad la protección de tierras en zonas microfocalizadas por la política de restitución de tierras se brinda a través de los mecanismos establecidos en el procedimiento especial que reglamenta la Ley 1448 de 2011 frente a la etapa administrativa de este proceso. Por su parte, en las zonas que aún no se encuentran microfocalizadas, se implementan las medidas correspondientes al Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA).

De cara a las estrategias que se contemplan en la Ley 1955 de 2019 del PND, se destaca que en el artículo 84 se estableció que:

*La inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA), creado por la Ley 387 de 1995 (sic), procederá de oficio, o por solicitud del interesado*



y deberá realizarse dentro de los dos (2) años siguientes al hecho victimizante, salvo fuerza mayor o caso fortuito.

La cancelación en el RUPTA procederá en cualquier tiempo respecto de medidas individuales o colectivas, de oficio o por solicitud del beneficiario de la medida o del propietario del predio. Una vez recibida la solicitud, o iniciado el trámite de oficio, la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, comunicará dicho trámite a través del medio más eficaz a quienes puedan verse directamente afectados por la decisión, a fin de que puedan intervenir en el trámite administrativo para aportar las pruebas que se pretendan hacer valer. La referida Unidad tendrá un término de sesenta (60) días contados a partir del momento en que acometa el estudio para decidir sobre la inclusión o cancelación en el RUPTA. Este término podrá ser prorrogado hasta por treinta (30) días, cuando existan o sobrevengan circunstancias que lo justifiquen. El Gobierno nacional reglamentará este procedimiento administrativo especial, en armonía con la Ley 1448 de 2011.

El mencionado procedimiento especial será reglamentado por el Gobierno nacional tal como lo ha indicado la H. Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, y permitirá optimizar la atención de los solicitantes de protección. Además, contemplará medidas para la protección en todo el territorio nacional sin distinción de zonas no microfocalizadas.

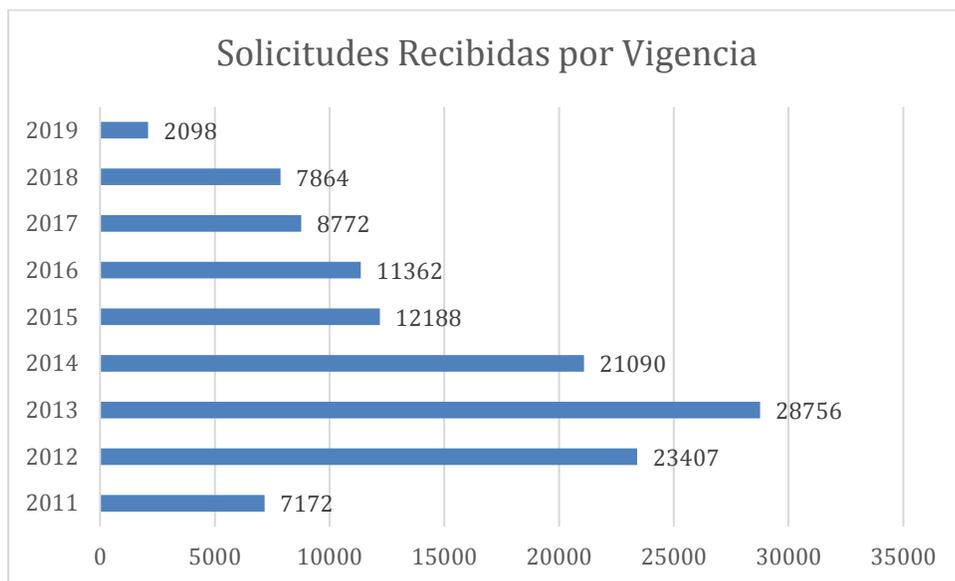
**63.2. ¿Cuál es la estrategia del Gobierno Nacional para mantener los resultados alcanzados en el proceso de restitución de tierras, condición esencial para evaluar la superación del ECI?**

**Fortalecimiento de las capacidades técnicas, jurídicas y operativas de la Unidad de Restitución de Tierras**

Es pertinente mencionar que la Unidad de Restitución de Tierras cuenta con 17 Direcciones Territoriales y 27 Oficinas Territoriales y puntos de atención para la atención y trámite de las solicitudes de restitución.

Adicionalmente es preciso informar a la Honorable Corte que las solicitudes de inscripción al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente han venido disminuyendo tal y como se observa en el siguiente gráfico.

Gráfica 1. Solicitudes recibidas por vigencia



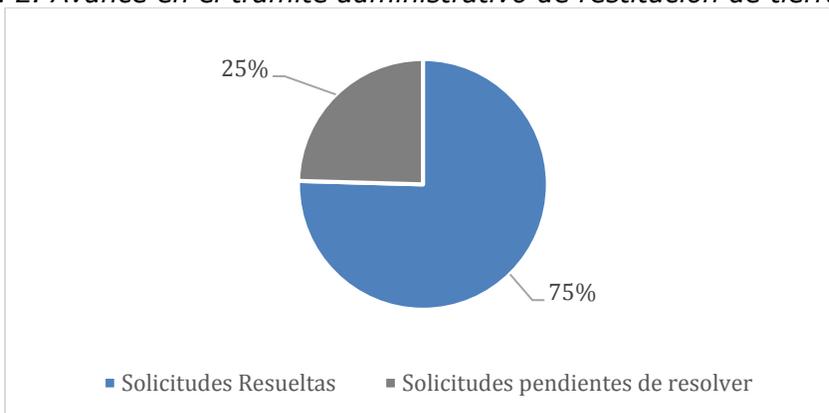


Fuente: SRTDAF<sup>182</sup>- URT - Fecha de corte: 31 de agosto de 2019<sup>183</sup>

El avance de la etapa administrativa del proceso de restitución se puede medir como la relación entre el número de solicitudes en las cuales se define la inscripción o no inscripción en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – RTDAF como requisito de procedibilidad para iniciar la acción de restitución a la que se refiere el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011 y el número de casos que se encuentran en zonas microfocalizadas para el proceso de restitución.

En el siguiente gráfico se presentan los resultados del mencionado indicador con corte a 31 de diciembre de 2018:

Gráfica 2. Avance en el trámite administrativo de restitución de tierras 2018



Fuente: SRTDAF – URT - Fecha de corte: 31 de agosto de 2019

El crecimiento del universo de las solicitudes de inscripción en zonas micro focalizadas para iniciar el proceso de restitución de 2017 a 2018, fue cerca del 7%; ya que pasó de 85.500 en 2017 a 91.720 al 31 de diciembre de 2018.

En ese orden de ideas, tal y como se le ha venido manifestando a la Honorable Corte, la Unidad de Restitución de Tierras viene atendiendo las solicitudes de manera sostenida logrando por tercer año consecutivo estar por encima del umbral definido en el Auto 373 de 2016, esto es el 70%<sup>184</sup>

Hasta el 31 de agosto de 2019, la Unidad de Restitución de Tierras ha iniciado el trámite administrativo de 92.985 solicitudes de inscripción en el RTDAF en zonas micro focalizadas, de las cuales, a través del procedimiento administrativo de restitución de tierras, se ha resuelto la inscripción 70.148 solicitudes, es decir el 75% del total acumulado recibido por la Entidad que se encuentra habilitado para esta intervención.

El comportamiento del indicador de la etapa administrativa a través de los años se caracteriza por presentar un crecimiento constante como se muestra a continuación:

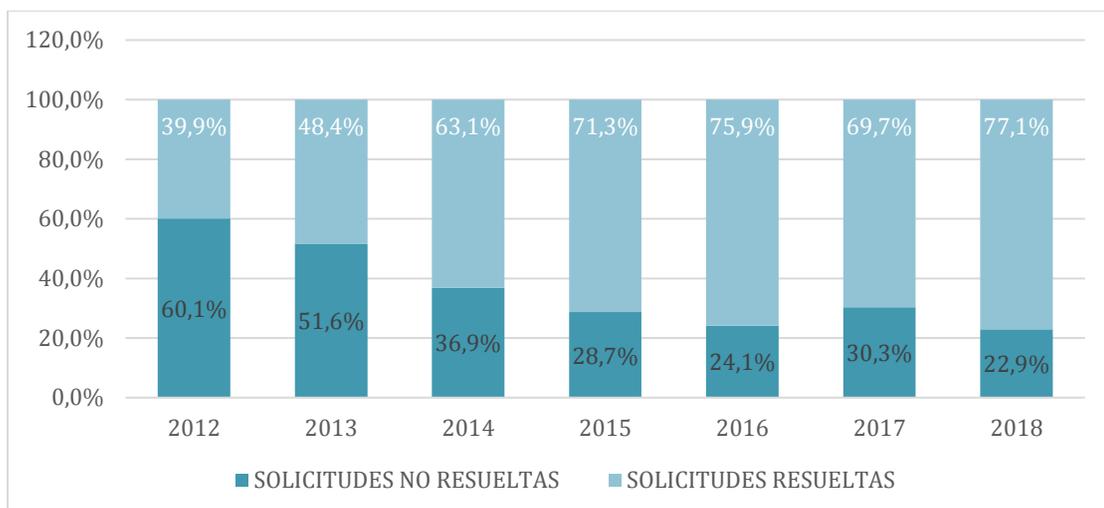
<sup>182</sup> Sistema de Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente

<sup>183</sup> Las cifras reportadas pueden variar en razón de la naturaleza dinámica del proceso de restitución de tierras y a las acciones permanentes de depuración y actualización de datos que adelanta la URT.

<sup>184</sup> Corte Constitucional, auto 373 de 2016, pág. 24: 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



Gráfica 3. Avance en el trámite administrativo de restitución de tierras – Resultado Histórico



Fuente: SRTDAF – URT - Fecha de corte: 31 de diciembre de 2018

Al realizar un análisis del crecimiento porcentual tanto de las solicitudes para trámite administrativo de restitución de tierras, como del número de estas que fueron resueltas, se resalta la capacidad institucional de la Unidad de Restitución de Tierras para mejorar la respuesta de finalización de la solicitud del trámite administrativo.

Mientras que entre los años 2012 a 2018 el promedio porcentual de crecimiento del número de las solicitudes para trámite administrativo se ubicó en 68,2%, el promedio de solicitudes que fueron resueltas para esos mismos años se encuentra en el 91,4%<sup>185</sup>. Esta información se presenta con el comportamiento a diciembre 2018, ya que se compararon las anualidades.

Tabla 1. Crecimiento porcentual anual de las solicitudes de trámite administrativo y de solicitudes resueltas<sup>186</sup>

PERÍODO	CRECIMIENTO SOLICITUDES DE TRÁMITE	CRECIMIENTO SOLICITUDES RESUELTAS
2012 a 2013	202,3%	266,8%
2013 a 2014	46,5%	91,3%
2014 a 2015	74,3%	96,9%
2015 a 2016	29,5%	37,7%
2016 a 2017	47,6%	35,6%
2017 a 2018	8,7%	20,3%

Fuente: SRTDAF – URT  
Fecha de corte: 31 de diciembre de 2018

Además, se resalta que durante todos los años las solicitudes resueltas por parte de la URT han sido mayores al número de solicitudes de trámite administrativo realizadas.

Es por esto que la brecha entre el total de solicitudes de restitución de tierras que se encuentran en zonas microfocalizadas es cada año menor, frente al número de solicitudes en estas mismas zonas que finalizaron el trámite administrativo.

Por todo lo anterior, se observa el comportamiento sostenible que la Entidad está presentando en etapa administrativa garantizando los derechos de las víctimas de manera oportuna y segura.

<sup>185</sup> Las cifras que arroja el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente pueden variar respecto de datos que dan cuenta de los mismos periodos de tiempo analizados presentados en informes anteriores. Esto debido a la naturaleza dinámica administrativa y judicial del proceso de restitución de tierras en donde las decisiones son sujeto a control en instancias de revisión y de recursos de ley, adicional a las acciones permanentes de depuración y actualización de los datos que realiza la entidad.

<sup>186</sup> Ibidem.



**63.3. ¿En cuanto a los procesos de restitución en zonas no micro focalizadas, ¿Cómo se articularán los impactos que se esperan alcanzar con la estrategia de estabilización en los 170 municipios PDET, con el avance de la resolución de las solicitudes que se encuentran en zonas no micro focalizadas por condiciones de seguridad?**

Previo a dar respuesta al presente interrogante, es importante señalar que desde el 2012, se creó la microfocalización, como una herramienta que le permite a la Unidad de Restitución de Tierras definir un área específica del territorio en la cual es posible, una vez validados los criterios de seguridad, densidad del despojo y garantías de retorno (artículo 76 Ley 1448 de 2011), atender y tramitar en su totalidad las solicitudes de restitución de tierras allí existentes<sup>187</sup>.

477

Para llevar a cabo la microfocalización, la Unidad de Restitución de Tierras agota una a una, las etapas de la fase administrativa que le permiten validar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 76 de la Ley 1448 de 2011.

En primer lugar, se determina el área en la cual se requiere la implementación del RTDAF y por ende del trámite de las solicitudes de restitución de tierras existentes (densidad de despojo); en segundo lugar, con el apoyo del Ministerio de Defensa Nacional y la Fuerza Pública se valora si en esa área existen condiciones de seguridad aptas tanto para las víctimas como para los funcionarios intervinientes, de manera tal que sea posible llevar a cabo el proceso de restitución de tierras (seguridad) y finalmente, evalúan las condiciones de retorno actuales y futuras que se requerirán para lograr la restitución jurídica y el goce material de las tierras y territorios (condiciones de retorno).

Adicional a lo anteriormente señalado y de conformidad con el Decreto 1071 de 2015 modificado por el Decreto 440 de 2016<sup>188</sup>, la microfocalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos, sectores o predios) donde se adelantará el procedimiento administrativo especial de inscripción de los predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, para lo cual de manera previa convocara al Comité Operativo Local de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – COLR.

En este orden de ideas, es importante señalar que, con el fin de coordinar los esfuerzos interinstitucionales en materia de seguridad para el proceso de restitución de tierras, se estipuló la creación de dos instancias de coordinación.

Así las cosas, el Ministerio de Defensa Nacional implementó la primera de ellas, a través de la Directiva Ministerial No. 003 de 2012, denominándola Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras- CI2RT, como ente encargado de proveer insumos en materia de seguridad e identificación de riesgos para el proceso de restitución de tierras, instancia en la cual participa desde su implementación de manera central y descentralizada la Unidad de Restitución de Tierras.

<sup>187</sup> Normativamente, la microfocalización fue establecida en el Decreto 0599 de 2012, compilado por el Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 440 de 2016, determinando que: "La microfocalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos o predios) donde se adelantarán los análisis previos para la inscripción de predios en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente será asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, con fundamento en la información suministrada por la instancia establecida por el Ministerio de Defensa Nacional para el efecto".

<sup>188</sup> "Por el cual se modifica el Decreto 1071 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, en lo relacionado con la Parle 15, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas"



El CI2RT, como responsable de proveer los insumos de seguridad y análisis de riesgos para dicho proceso, gestiona la valoración de la situación de seguridad, a través del análisis de múltiples variables identificadas por dicho centro, las cuales incluyen entre otras, presencia de grupos ilegales, homicidio, secuestro, extorsión, amenaza, narcotráfico, desplazamiento forzado, cultivos ilícitos, presencia de minas antipersonal y existencia de alertas tempranas o informes de riesgo en las zonas objeto de análisis.

El CI2RT lo componen los órganos de inteligencia de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuyo propósito es ofrecer una respuesta integral por parte del sector Defensa en el componente de seguridad para el desarrollo del proceso de restitución de tierras.

478

Igualmente, el mencionado comité actúa como un mecanismo de coordinación, integración e intercambio de información de inteligencia, para obtener, analizar y suministrar a la Unidad de Restitución de Tierras la apreciación de seguridad necesaria y pertinente que permita orientar la planeación del proceso restitutivo.

La Secretaría Ejecutiva del CI2RT en el nivel central la ejerce la Dirección de Inteligencia de la Policía Nacional y a nivel regional, es ejercida por las regionales de inteligencia policial o de la dependencia que haga sus veces.

En cada jurisdicción de la Unidad de Restitución de Tierras existe desplegado un Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras de carácter regional, con el fin de identificar cuáles son las condiciones de seguridad existentes en una zona determinada en la que se proyecta una intervención en materia de restitución de tierras (microfocalizar), el Director Territorial o el Director General de la Unidad de Restitución de Tierras solicitan al CI2RT (Regional o Nacional) correspondiente, los insumos de seguridad que permitan evaluar la situación y adoptar las decisiones a que haya lugar.

La información producida por el CI2RT es comunicada a la instancia de carácter operativo local implementada por el Gobierno Nacional para definir el área a microfocalizar.

El Gobierno nacional, mediante el Decreto 4829 de 2011, determinó que la creación de una segunda instancia de carácter operativo a nivel local con el fin de adelantar la microfocalización, así como lograr la articulación en la planeación, ejecución y seguimiento al proceso gradual y progresivo de restitución y formalización de tierras despojadas y abandonadas forzosamente, atendiendo los criterios de los que trata la Ley 1448 de 2011.

En este sentido, tal y como se mencionó con antelación, a través del Decreto 1071 de 2015, modificado por el Decreto 440 de 2016, el Ministerio de Defensa Nacional y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinaron que la microfocalización para definir las áreas geográficas (municipios, veredas, corregimientos o predios) donde se adelantarán los análisis previos para la inscripción de predios en el RTDAF, será asumida por la Unidad de Restitución de Tierras, teniendo como criterio orientador la información suministrada por la instancia establecida por el Ministerio de Defensa Nacional para el efecto.

Igualmente, la citada norma creó los denominados Comités Operativos Locales de Restitución de Tierras - COLR, cuyo propósito consiste en servir de instancia de coordinación operacional con base en los insumos de seguridad suministrados por el CI2RT, para la articulación, implementación, planeación, ejecución y seguimiento al proceso de registro de tierras despojadas y abandonadas forzosamente.

Los COLR según lo establecido en el artículo **2.15.1.2.4.** del Decreto señalado, están conformados por: el Director Territorial de la Unidad de Restitución de Tierras o el delegado del Director Nacional de la Unidad; los representantes de la Fuerza Pública delegados para participar en esta instancia, según lo dispuesto por el Ministerio de Defensa Nacional, los cuales serán oficiales superiores con capacidad de decisión y un delegado de la Procuraduría Judicial para la Restitución de Tierras.

A los COLR podrán ser invitados el Gerente Regional del Plan Nacional de Consolidación y Reconstrucción Territorial, la Defensoría del Pueblo, los alcaldes de los municipios objeto del proceso de micro focalización, el representante regional de la Unidad Nacional de Protección o quién determine la Unidad de Restitución de Tierras.



Adicional a lo anterior, el Ministerio de Defensa Nacional, fijó lineamientos para articular los esfuerzos de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional en el marco de los COLR, considerando sus capacidades operacionales, las condiciones de seguridad y particularidades de las zonas a intervenir, así como los protocolos detallados de acción coordinada y conjunta dependiendo de la complejidad existente.

Conforme a lo anterior y gracias a la articulación y el trabajo realizado con la Alta Consejería para la Consolidación y Estabilización y la Agencia de Renovación del Territorio, desde las diferentes visitas de seguimiento a las 16 Subregiones-PDET, se ha venido impulsado el trámite ante las instancias de seguridad en la realización de los Comités Operativos Locales de Restitución -COLR, en aquellas zonas donde se dificultaba el trámite ante las mismas, obteniendo resultados favorables en la continuidad de de la etapa administrativa del proceso de restitución, conforme se señala en el siguiente cuadro:

SUBREGIÓN	MUNICIPIOS	COMPROMISO	FECHA	AVANCE	% AVANCE
Sur de Córdoba	Puerto Libertador, San José de Uré y Montelíbano.	Solicitar concepto de seguridad para la micro focalización.	Julio 2019	El 3 de julio en sesión del COLR, no se obtuvo concepto de seguridad favorable para intervención para los municipios de Puerto Libertador, San José de Uré y Montelíbano. En septiembre se revisarán condiciones de seguridad para evaluar nuevamente el ingreso. Fue avalada la intervención en el municipio de Tierra Alta para <b>71</b> solicitudes de restitución.	100%
Sur de Tolima	Chaparral, Rioblanco y Planadas	Solicitar concepto de seguridad para la micro focalización de 693 solicitudes.	Julio 2019	Se definió la micro focalización e intervención de más de mil solicitudes en el Sur del Tolima, de las cuales <b>693</b> se encuentran en los municipios PDET.	100%



SUBREGIÓN	MUNICIPIOS	COMPROMISO	FECHA	AVANCE	% AVANCE
Sur de Bolívar	(3) veredas en el municipio de Yondó (Caño Negro, La Rompida 1 y La Rompida 2)	Solicitar concepto de seguridad para la micro focalización	Septiembre 2019	Se realizó COLR el día 5 de agosto de acuerdo a lo planeado y se encuentra en trámite la resolución de micro focalización de las 3 veredas de Yondó, habilitando el trámite de <b>23</b> de casos.	50%
Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño	Anorí y Valdivia	Solicitar concepto de seguridad para la micro focalización	Agosto de 2019	En sesión del 02 de agosto no se obtuvo concepto de seguridad favorable para intervención para los municipios de Anorí y Valdivia. Se realizará nuevo COLR en el mes de septiembre de 2019.	100%

Fuente: Unidad de Restitución de Tierras - Fecha de corte: 2 de agosto de 2019

Al respecto, es importante precisar que sobre los 170 municipios PDET, con corte a 31 de julio de 2019, se cuenta con **9.462** solicitudes habilitadas en dichos municipios, cuya meta para la vigencia del año 2019 es de **4.000**, de las cuales se ha avanzado en **3.077**, quedando pendientes por decidir en lo que resta de la vigencia del presente año, **923** solicitudes en los municipios PDET, cuyo seguimiento y avances obedece no sólo al compromiso de la Unidad de Restitución de Tierras, sino a la colaboración armónica de entidades como: la Alta Consejería para la Consolidación y Estabilización; el Ministerio de Defensa Nacional; la Agencia de Renovación del Territorio y la Fuerza Pública.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y conforme al interrogante planteado respecto de cómo se articularán los impactos que se esperan alcanzar con la estrategia de estabilización en los 170 municipios PDET, se puede afirmar que estos obedecerán al avance que se presente en el proceso de resolución de las solicitudes que se encuentran en zonas no microfocalizadas por condiciones de seguridad.

No obstante lo anterior, es importante destacar que tal y como consta en el cuadro en donde se establecieron los compromisos adquiridos en las diferentes visitas de seguimiento a las 16 Subregiones-PDET, lideradas por la Alta Consejería de Consolidación y Estabilización, se han abierto los espacios que facilitan la convocatoria de los Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, necesarios para coordinar los esfuerzos interinstitucionales en materia de seguridad para el proceso de restitución de tierras, para efectos de contar con las condiciones de seguridad que permitan la microfocalización o el levantamiento de las suspensiones por condiciones de seguridad.

En conclusión, la estrategia de estabilización en los 170 municipios PDET, facilita que la Unidad de de Restitución de Tierras, cuente con la herramienta que le permite definir un



área específica del territorio en la cual es posible, una vez validados los criterios de seguridad, densidad del despojo y garantías de retorno (artículo 76 Ley 1448 de 2011), atender y tramitar en su totalidad las solicitudes de restitución de tierras allí existentes.

Así las cosas, es importante señalar que de conformidad con lo establecido en las normas a las que se ha hecho referencia en el presente escrito, la microfocalización es un presupuesto necesario para adelantar la etapa administrativa, salvo cuando se trate de solicitudes en las que se advierta de manera evidente y ostensible, que no cumplen con los requisitos mínimos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, situación en la cual se puede decidir sobre solicitudes en zonas no microfocalizadas.