



# INFORME DE SEGUIMIENTO A LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS 2022-2023

PRESENTADO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA







## **Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras 2022 - 2023**

© Procuraduría General de la Nación, 2023

Carrera 5 No. 15-80,  
Bogotá, D. C., Colombia  
pbx: (1) 5878750 - Exts. 13101 - 13102  
www.procuraduria.gov.co

### **Procuradora General de la Nación**

Margarita Cabello Blanco  
Presidente de la Comisión

### **Defensor del Pueblo**

Carlos Camargo Assis  
Secretario técnico de la Comisión

### **Vicecontralor en Funciones de Contralor General de la República**

Carlos Mario Zuluaga Pardo

### **Representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas**

Blasney Mosquera Hurtado  
Ludirlena Pérez Carvajal  
Odorico Guerra Salgado

### **Equipo Procuraduría General de la Nación**

#### **Procuradora delegada preventiva y de control de gestión 5 para el seguimiento del acuerdo de paz**

Zeneida de J. López Cuadrado

#### **Procurador delegado con funciones mixtas 2 para la restitución de tierras**

Germán Daniel Robles Espinosa

#### **Procuraduría delegada Preventiva y de Control de Gestión 5 para el Seguimiento del Acuerdo de Paz**

Alec Yamir Sierra Montañez  
Ana María Gómez Martínez  
Ana María Mosquera Córdoba  
Angélica Rocío Barbosa Salamanca (líder del proceso)  
Diana Milena Yáñez Vargas  
Guadalupe Osorio Bermúdez  
Gustavo Elías Cabello Beltrán

Javier Mauricio Acevedo Rodríguez  
Luz Marina Galeano Rojas  
María Emilia Gouffray Silva  
Rafael Antonio Bermúdez Yacamán  
Yury Zoraida Duque Cañas

#### **Procuraduría delegada con Funciones Mixtas 2 para la Restitución de Tierras**

Ángela Rodríguez Suárez (líder del proceso)  
Leonardo Andrés Castillo Vera  
Luis Fernando Patiño Melo  
Margarita Williams Pajón

#### **Equipo Defensoría del Pueblo**

#### **Defensora delegada para la orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado interno**

Diana Marcela Bustamante Arango

#### **Defensor delegado para los derechos de la población en movilidad humana**

José Alberto González García

#### **Defensor delegado para la prevención de riesgos y sistema de alertas tempranas**

Ricardo Arias Macías

#### **Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado Interno**

Enith Xiomara Ebrath Sinning (líder del proceso)  
Juanita Aguilar Perdomo  
María Angélica Gutiérrez Rojas  
Andrea del Pilar García Cojín  
Jhon Edier Jaramillo Ferro  
Andrés Mauricio Valdivieso Collazos  
Vania Téllez Palacio  
Joan Manuel Rodríguez Nieto  
Juan Felipe Acosta Parra  
Luz Marina Munera Márquez  
Tatiana Camila Lara Negrette  
Josefina Valencia de la Cadena

#### **Defensoría delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana**

María Constanza Córdoba Ordóñez



**PROCURADURIA  
GENERAL DE LA NACIÓN**



**CONTRALORÍA  
GENERAL DE LA REPÚBLICA**



**Defensoría  
del Pueblo**  
C O L O M B I A



**MESA NACIONAL  
DE PARTICIPACIÓN  
EFECTIVA DE  
LAS VÍCTIMAS**

### **Defensoría delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas**

Isabel Gnecco Simmonds

Adriana María Ramírez Valero

La Defensoría delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado Interno agradece el apoyo de los equipos psicojurídicos de las defensorías regionales.

### **Equipo de la Contraloría General de la República**

#### **Contralor delegado para el posconflicto**

Rubén Darío Granda Escobar

#### **Equipo de trabajo**

Claudia Patricia Goyeneche Báez (líder del proceso)

Daniela Valenzuela Macías

Diana Brigitte Ramírez Prado

Elvia Patricia Ortiz Cardona

Jenifer Celis Ortega

Nathaly Cárdenas Urueña

Sandra Patricia Aceros Tauta

Vanny Yefre Perea Mosquera

William René Carrillo Veloza

#### **Edición**

Carlos José González Hernández

#### **Director del Instituto de Estudios del Ministerio Público**

Luis Felipe Núñez Mestre

#### **Coordinador editorial**

Diego Hernando González Trujillo

#### **Diagramación**

María Alejandra Bermudez Umaña

#### **Portada**

Juan Felipe Ramírez en [www.pexels.com](http://www.pexels.com)

#### **Fotografía**

Impresión

**Imprenta Nacional de Colombia**



# Índice

---

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>03</b>
<b>METODOLOGÍA</b>	<b>07</b>
<b>PERCEPCIÓN DE LAS VÍCTIMAS</b>	<b>10</b>
<b>PRESUPUESTO</b>	<b>27</b>
<b>PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN</b>	<b>31</b>
<b>ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN</b>	<b>35</b>
<b>ATENCIÓN HUMANITARIA</b>	<b>38</b>
<b>RETORNOS Y REUBICACIONES</b>	<b>41</b>
<b>REHABILITACIÓN</b>	<b>45</b>
<b>RESTITUCIÓN DE TIERRAS</b>	<b>47</b>
<b>VIVIENDA URBANA Y RURAL</b>	<b>51</b>
<b>EDUCACIÓN SUPERIOR</b>	<b>55</b>
<b>GENERACIÓN DE INGRESOS</b>	<b>58</b>
<b>INDEMNIZACIÓN</b>	<b>60</b>
<b>REPARACIÓN COLECTIVA</b>	<b>63</b>
<b>MEDIDAS DE SATISFACCIÓN</b>	<b>68</b>
<b>PARTICIPACIÓN</b>	<b>70</b>
<b>COORDINACIÓN Y ARTICULACIÓN NACIÓN - TERRITORIO</b>	<b>73</b>
<b>ENFOQUE DE GÉNERO</b>	<b>77</b>
<b>CONNACIONALES VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR</b>	<b>85</b>
<b>FUNCIÓN DISCIPLINARIA DE LA PGN EN EL CONTROL DE LA GESTIÓN EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA LEY 1448 DE 2011</b>	<b>88</b>
<b>INVESTIGACIONES FISCALES</b>	<b>89</b>
<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS</b>	<b>90</b>



# Introducción

---

El artículo 201 de la Ley 1448 de 2011, prorrogada mediante la Ley 2078 de 2021, conformó la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras-CSMLV, con el objetivo de analizar su implementación, ejecución y cumplimiento. La Comisión está conformada por los tres representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas: Ludirlena Pérez Carvajal, Blasney Mosquera Hurtado y Odorico Guerra Salgado; la procuradora general de la nación, Margarita Cabello Blanco; el defensor del pueblo, Carlos Ernesto Camargo Assis, y Carlos Mario Zuluaga Pardo, vicecontralor encargado de funciones de contralor general de la república, quienes, de tal forma, hacen entrega al Congreso de la República del Décimo Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Este informe se ocupa del seguimiento realizado por parte de la CSMLV a la implementación de la política pública en los componentes de asistencia, atención y reparación a víctimas. De igual manera, aborda el análisis en temas transversales como la coordinación nación territorio, presupuesto, género y víctimas en el exterior; y se presenta un capítulo elaborado por los tres representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, en el cual se condensa la percepción, experiencias y necesidades de la población víctima desde el nivel territorial. Lo anterior, con base en insumos

recolectados en 2023 a través de reuniones presenciales en territorios priorizados.<sup>1</sup>

El informe fue elaborado con base en: (i) las respuestas de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas-SNARIV a requerimientos enviados desde la CSMLV, (ii) la consulta de bases de datos oficiales, (iii) espacios de trabajo y reuniones institucionales, y (iv) los informes y resultados de seguimiento de cada uno de los órganos de control en el marco de sus competencias. Asimismo, se incluyó el análisis de las respuestas de las entidades del SNARIV y entidades territoriales-EE. TT. frente a las recomendaciones realizadas por la CSMLV en el noveno informe. En este orden, la CSMLV insta al Gobierno nacional y a las entidades territoriales al mejoramiento de los reportes de las bases de datos oficiales, dado que persisten inconsistencias en la información reportada y falta de actualización en los sistemas de seguimiento a la política pública.

Este documento se divide en ocho secciones: (i) presupuesto, (ii) prevención y protección, (iii) atención y asistencia, (iv) reparación integral, (v) ejes transversales, (vi) enfoque de género, (vii) connacionales, y (viii) investigaciones fiscales y disciplinarias.

Cada capítulo cuenta con un análisis cuantitativo basado en la lectura histórica de

---

1. En 2023, se recolectaron insumos en Pasto (Nariño), Leticia (Amazonas) y Barrancabermeja (Santander).

indicadores vigentes, los cuales provienen del Plan Nacional de Desarrollo (PND), del Conpes 4031 de 2021 (Sisconpes), de la batería IGED, del Mecanismo Único de Seguimiento a Víctimas-Musvi, así como de otros instrumentos del Gobierno nacional. Adicionalmente, la CSMLV propone 226 indicadores propios a fin de realizar un examen integral de cada medida. Además, se desarrolla un análisis cualitativo que resume los principales avances y dificultades de cada tema y medida. Posteriormente, para cada uno de los capítulos, la CSMLV establece un apartado de conclusiones y recomendaciones. Los capítulos de presupuesto de la ley e investigaciones fiscales y disciplinarias presentan una estructura específica, por la naturaleza de los reportes.

En materia presupuestal, se evidenció que, si bien, entre 2012 y 2022, la nación ejecutó recursos para la Política Pública de Atención y Reparación a Víctimas-PPARIV por \$184,7 billones a precios constantes de 2023, y cuenta con un valor programado para la vigencia 2023 de \$18 billones,<sup>2</sup> dichos recursos han resultado insuficientes para cumplir con las medidas de asistencia, atención y reparación contempladas en la Ley 1448 de 2011 para las más de nueve millones de víctimas del Registro Único de Víctimas-RUV. Por otra parte, se analizaron los recursos destinados por las entidades territoriales a la política pública de víctimas, que alcanzaron \$7 billones en 2022 y presentan una reducción de 22% para 2023 con \$5,7 billones. Igualmente, se detectaron inconsistencias en la información presentada en el Formulario Único Territorial (FUT).

Entre 2022 y el primer trimestre del 2023, la persistencia del conflicto armado y las dinámicas del crimen organizado continúa demandando esfuerzos del Estado colombiano en todos sus niveles, lo que exige un fortalecimiento de las acciones de prevención y protección. La Defensoría del Pueblo emitió 46 alertas tempranas por riesgos de vulneración de los DD. HH. e infracciones al DIH en el periodo. La

Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, por su parte, reportó 129 eventos por desplazamiento forzado de carácter masivo y 47 en materia de confinamiento. En este contexto, la Comisión advierte un complejo escenario de revictimización y nuevas afectaciones que impactan gravemente los componentes de la política pública de víctimas, en especial, las garantías de no repetición.

En materia de atención humanitaria, se identificó que el 52% de los municipios del país no están realizando el reporte de la entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata-AHI en la plataforma SIGO PAT, lo que afecta las labores de seguimiento. Si bien la UARIV, en las vigencias 2021 y 2022, superó las metas establecidas en el indicador del Conpes 4031 de 2021 de porcentaje de hogares atendidos en AHI en subsidiariedad por la UARIV, con el 35,08% y 31,64%, respectivamente, se requiere aumentar de manera sostenible la cobertura, teniendo en cuenta la reducción en la entrega de AHI de las EE. TT.

Se insiste en la necesidad de fortalecer las metas y recursos establecidos en el Conpes 4031 de 2021, en relación con el universo de víctimas pendientes de atención en medidas asociadas con la reparación integral como retornos y reubicaciones, generación de ingresos, vivienda, educación superior, reparación colectiva e indemnización administrativa.

Sobre los procesos de retorno y reubicación, se demostró un bajo impacto para el restablecimiento de derechos objeto de la medición de la Situación de Superación de Vulnerabilidad-SSV, teniendo en cuenta que solo un 12.7% superaron su situación de vulnerabilidad en un escenario de soluciones duraderas con corte al 31 de diciembre de 2022. Asimismo, persisten los problemas relacionados con la articulación institucional que conforman el SNARIV.

<sup>2</sup>. Este valor incluye los recursos destinados a cobertura universal de la población en educación y salud con fuente Sistema General de Participaciones-SGP.



En materia de rehabilitación psicosocial, continúa el estancamiento en el número de víctimas atendidas, con mayor énfasis en las zonas más apartadas del país, inclusive con disminución del 84,2% en las atenciones que pasaron de 68.799 en 2021 a 10.806 en 2022. Se resaltan los niveles bajos de cobertura en atención psicosocial y atención en salud física y mental, para los enfoques diferenciales y la mora en el diseño y adopción del Plan Nacional de Rehabilitación para la Convivencia y la no Repetición, situación reiterada en informes anteriores.

Respecto al proceso de restitución de tierras, se advierte una baja gestión por parte de la Unidad de Restitución de Tierras-URT para el trámite de inclusión en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados-RUPTA con 13% de las solicitudes atendidas, la decisión de solicitudes de inclusión en el RUPTA con 46% de avance y la no decisión del 33% de las solicitudes de cancelación y levantamiento del RUPTA. Si bien se resaltan avances para atender el rezago histórico de solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente-RTDAF (ruta individual), que no contaban con demanda ante los jueces especializados de restitución de tierras, dado que fueron presentadas ante los jueces especializados de restitución de tierras 3987 demandas.

La oferta de vivienda para población víctima continúa siendo insuficiente, es así como, entre el año 2000 y marzo de 2023, se han asignado 316.127 subsidios de vivienda urbana y 56.915 de vivienda rural a población víctima de desplazamiento, de los 1.205.718 hogares que no superan el derecho, según las cifras estimadas por la UARIV. De igual manera, se presenta un rezago de 70.013 subsidios de vivienda que: (i) no han sido aplicados, (ii) se mantienen en proyectos de vivienda que no han sido finalizados, (iii) están paralizados o (iv) siniestrados. Del anterior rezago, 69% corresponden a viviendas urbanas y 32% a viviendas rurales.

Se reitera la importancia de establecer una política de generación de ingresos y empleabilidad para población víctima que permita su estabilización socioeconómica, puesto que según la encuesta Sisbén IV, con corte a abril de 2023, de 6.187.942 víctimas encuestadas, un 84%, es decir, 5.257.119, se ubican en niveles de pobreza extrema y pobreza moderada.

Frente a la medida de indemnización, entre 2011 y marzo de 2023 se han indemnizado a 762.943 víctimas de desplazamiento forzado, registrando un 8% de avance en el universo de 8.7 millones de eventos a indemnizar. Lo anterior se asocia directamente con el insuficiente crecimiento del presupuesto de la UARIV, que informó requerir \$67.4 billones para atender la totalidad de eventos por desplazamiento forzado pendientes de indemnizar (8,6 millones de eventos).

Sobre reparación colectiva, se evidencian escasos avances frente a los 896 Sujetos de Reparación Colectiva-SRC registrados como universo total, con solo 6% de SRC que han finalizado la implementación en todas las acciones de su Plan Integral de Reparación Colectiva-PIRC. Es necesario que en el proceso de ajuste de la política pública se aborden las problemáticas que genera la tendencia regresiva en las distintas fases de la ruta, en particular: (i) diagnóstico del daño, (ii) formulación y (iii) implementación del PIRC.

Con relación a las medidas de satisfacción, se identificaron avances significativos con 180 publicaciones de investigaciones impulsadas desde el Centro Nacional de Memoria Histórica-CNMH, de las cuales 17 corresponden al 2022. Dentro del proceso de reparación simbólica el CNMH reporta el acompañamiento de 64 PIRC con incidencia en 63 municipios.

Respecto de los ejes transversales, a nivel de la coordinación nación territorio, preocupa a la CSMLV que persistan deficiencias relacionadas con (i) la inexistencia de planes

específicos de acompañamiento técnico para las entidades territoriales denominadas como «concernidas»,<sup>3</sup> (ii) la necesidad de simplificar y mejorar la interoperabilidad de los sistemas de información disponibles, (iii) la falta de oportunidad en el cálculo y presentación de los indicadores de coordinación nación territorio que cuentan con rezago de más de una vigencia y (iv) la ausencia del ajuste programado en la estrategia de corresponsabilidad.

Referente al enfoque de género, a la fecha de corte de este informe, el RUV reportó 9.472.196 víctimas del conflicto armado incluidas, de las cuales 4.758.003 (50,2%) son mujeres, 4.708.141 (49,7%) son hombres, 5556 (0,1%) personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversa-OSIGD y 496 víctimas que la UARIV reporta sin información. Es necesario avanzar en la reparación integral de las mujeres víctimas del conflicto y el cierre de brechas de género. En materia de reparación social y económica, se advierte solo 38.731 víctimas mujeres que solicitaron atención humanitaria, 66% tuvieron identificación de carencias y 57% lograron acceder a la medida. Para hombres, de las 19.967 víctimas que solicitaron, se realizó identificación de carencias al 73%, de las que lograron acceder el 60%, y finalmente de las 171 víctimas con OSIGD que solicitaron, el 39% accedieron.

En cuanto a víctimas connacionales en el exterior, atendiendo la información del RUV, con corte a 31 de marzo de 2023 han sido incluidas 26.568 víctimas en el exterior, de las cuales 22.374 permanecen fuera del país, 4194 ya no residen por fuera del país, y de estas últimas, 2450 tuvieron un proceso de retorno y/o reubicación acompañado. Se registran 12.644 giros de indemnización administrativa a 12.287 víctimas en el exterior, por un valor de \$94.875 millones, lo que corresponde al 46,2% del total de víctimas en esta condición. Se reiteran las dificultades en materia de retorno y reubicación relacionadas con los parámetros establecidos por la UARIV y la necesidad de

fortalecer la sistematización de la información de las víctimas en el exterior.

Preocupa a la CSMLV que, a pesar de la trascendencia que tiene la garantía del derecho a la participación para la población víctima, los esfuerzos y sinergias institucionales son todavía escasos para garantizar el impacto requerido por esta población.

Ahora bien, en cumplimiento a lo ordenado por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016, se presentan los capítulos de investigaciones fiscales y disciplinarias, en los cuales se detallan los ejercicios de control fiscal de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación entre 2012 y 2023.

Como siempre, esta Comisión realizará el seguimiento posterior a cada una de las entidades del SNARIV en relación con las recomendaciones particulares planteadas en este décimo informe, con el fin de establecer si fueron acogidas y el nivel de implementación de estas.

**3.** Entidades territoriales que cuentan con recursos y capacidades, pero presentan una baja implementación de la PPARIV.

# Metodología

La metodología comprende el análisis cuantitativo y cualitativo de los productos y resultados propuestos en la Ley 1448 de 2011, prorrogada por la Ley 2078 de 2021, y por el Gobierno nacional en: (i) los documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social –en adelante Conpes– 4031 de 2021, (ii) Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz –en adelante PMI– y (iii) cierres del PND «Pacto por Colombia, pacto por la equidad» 2018-2022, específicamente en la Línea de Reparación: «Colombia atiende y repara a las víctimas», perteneciente al Pacto por la Construcción de Paz: «Cultura de la convivencia, estabilización y víctimas»; inicio del PND 2022-2026 en el capítulo de víctimas, (iv) indicadores de goce efectivo de derechos-IGED y (v) otros indicadores de seguimiento oficiales.

El análisis que se realiza en el presente informe incluye el seguimiento a la Ley 1448 de 2011 desde su entrada en vigencia, haciendo énfasis en el periodo comprendido entre enero de 2022 y el primer trimestre de 2023. Excepcionalmente, se establecen fechas de corte diferentes, para los análisis consolidados se pueden utilizar los datos acumulados a la fecha de corte especificada.

En la sección cuantitativa, el análisis expone el avance en el cumplimiento de las metas trazadas por el Conpes 4031 de 2021 cuando aplique, y en la sección cualitativa se desarrolla el análisis correspondiente. Igualmente, en

algunos capítulos se presenta un balance de cumplimiento del PND 2018-2022. Del mismo modo, se realiza análisis del capítulo de víctimas del PND 2022-2026 para cada medida y componente de la política pública, y para los componentes que aplique los rezagos que se mantienen de vicencias anteriores.

Para el análisis cuantitativo, la CSMLV seleccionó indicadores y analiza sus resultados. Las mediciones realizadas son:

· Acumulado: «Mide el resultado obtenido en una fecha determinada»<sup>4</sup> permitiendo establecer el cumplimiento del indicador propuesto. Esta medición determina el avance año por año o para el cuatrienio de la siguiente manera:

$$\text{Avance del año \%} = \frac{UD * 100}{MA}$$

$$\text{Avance cuatrienio \%} = \frac{\sum UD * 100}{MC}$$

UD= Último dato: este corresponde a la última información que reporta el resultado de la implementación de la política.

MA= Meta anual: esta es la meta definida por el Gobierno en el documento correspondiente.

MC= Meta cuatrienal: esta meta es definida por el Gobierno y se encuentra consignada en el PND.

4. DNP. Dirección de seguimiento y evaluación de políticas públicas. Guía metodológica para el Seguimiento y la Evaluación de Políticas Públicas. 2014, p. 24.

· Capacidad: «Este tipo de indicador mide la cantidad de bienes y servicios que se entregan en un período de tiempo específico».<sup>5</sup> Es decir, la capacidad que tiene el Gobierno nacional para proveer a los sujetos de la política los productos definidos en el PND durante un tiempo determinado. Esta categoría por lo general presenta un resultado entre 0 y 1, siendo uno la capacidad óptima del Gobierno para cumplir determinada tarea. Si es menor o igual a 0, se evidencia que no se tuvo capacidad. Esta medición determina el avance año por año, o para el cuatrienio, de la siguiente manera:

$$\text{Avance del año \%} = \frac{UD - LB}{MA - LB}$$
$$\text{Avance cuatrienio \%} = \frac{UD - LB}{MC - LB}$$

UD= Último dato: este corresponde a la última información que reporta el resultado de la implementación de la política.

LB= Línea de base: corresponde a los logros acumulados de la implementación de la política al momento de iniciar el cuatrienio. Esta información se encuentra en el PND o en el documento Conpes 3726 de 2012.

MC = Meta cuatrienal: esta meta es definida por el Gobierno y se encuentra consignada en el PND.

En los capítulos que fue posible, se continuará con las mediciones de los indicadores creados por el Gobierno nacional y por la CSMLV aplicados en el noveno informe. Todos estos originados en las obligaciones contempladas en la ley.

Los indicadores propios de la CSMLV contienen fórmulas de cálculo correspondientes a porcentajes (en su gran mayoría), número y promedio. En los que se aplicó la fórmula de porcentaje, el denominador correspondió al universo meta y el numerador a las unidades

de medida cubiertas, determinadas según componente del derecho, fases y productos de la política. Los dos datos fueron suministrados por el Gobierno nacional en las respuestas a los requerimientos de información realizados y reportados en el portal Sinergia el cual contiene los indicadores de todos los sectores y entidades gubernamentales. Es pertinente señalar que todos los indicadores presentados en el informe explican su fuente y fórmula de cálculo.

Adicionalmente, con el fin de ampliar el análisis se incluyeron variables cuantitativas, las cuales no corresponden a un indicador, pero proporcionan elementos de cobertura relevantes para el seguimiento a la implementación de la Ley de Víctimas.

En el análisis cualitativo se presentan resultados del análisis de documentación y se hace referencia a estudios pertinentes para fortalecer el análisis de cada componente y medida. Igualmente, se presentan los principales avances en la aplicación de Ley 1448 de 2011 y las dificultades que representan retos para el SNARIV en la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado. Lo anterior, incluye el análisis de la información recogida sobre la aplicación de las recomendaciones emitidas por la CSMLV en el noveno informe, los ejercicios de seguimiento propios de cada miembro de la Comisión y la percepción de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas. En este informe particular la comisión realiza recomendaciones específicas para el Gobierno entrante y para tener en cuenta en la elaboración del nuevo PND.

En algunos capítulos con impacto territorial directo, se presenta una separata con estudios de caso (2 a 5 casos) que ilustran la situación de la población víctima en el territorio, visibilizando los avances y cuellos de botella en la ejecución de esta política pública.

Por último, cada capítulo presenta las

5. Ibidem

conclusiones correspondientes al análisis realizado y las recomendaciones que a juicio de la CSMLV contribuyen a superar las dificultades encontradas y mejorar la implementación de la política pública de asistencia, atención y reparación integral a víctimas, conforme a lo previsto en el marco normativo vigente.

# Percepción de las víctimas

## Restitución de tierras

El rezago en los procesos de restitución de tierras es evidente en todo el país y esto se debe a la distancia entre el número de casos para atender y el número de funcionarios a cargo de esta tarea que se supera significativamente.

### Recomendación:

Es necesario que la rama judicial asigne personal idóneo, con formación en género y en mayor número a las solicitudes de restitución de tierras, con el fin de avanzar tanto en el proceso formal como en la garantía de los derechos ya vulnerados que no logran ser atendidos en la medida en que se extienden exageradamente los tiempos, creando mayor perjuicio para cada víctima reclamante.

Hay una evidente contradicción en el reconocimiento de los segundos ocupantes de buena fe, exenta de culpa, y los opositores con ánimo de acaparadores. Los segundos ocupantes de buena fe se enfrentan a la presencia desigual de terratenientes que cuentan con herramientas poderosas para presionar decisiones a su favor, intimidar bajo amenazas del uso de la fuerza, tramitar influencias, con el fin de inclinar a su favor la balanza del fallo. Esta práctica vulnera los derechos y el fallo en justicia para los segundos ocupantes de buena fe, exenta de culpa, que no tienen más que sus legítimos reclamos.

### Recomendación:

Es necesario que se fortalezca el acompañamiento del Ministerio Público en

la asesoría y orientación a las víctimas que reclaman para garantizar la transparencia y el fallo en justicia.

La etapa administrativa es la más sensible en el proceso y es allí donde más respuestas negativas encuentran los reclamantes. En muchos de los casos la respuesta negativa obedece a que los reclamantes no cumplen con los requisitos contenidos en la ley; esto es lo que dicen los funcionarios a cargo de la respuesta. Pero las víctimas en territorio han encontrado que la respuesta negativa obedece más a barreras establecidas por la misma entidad, que en este caso es la URT. Las víctimas coinciden es que una de las maneras más adecuadas de superar este cuello de botella, es que se revisen los casos uno a uno con el acompañamiento del Ministerio Público, para garantizar la objetividad y transparencia en el proceso.

En lo que se refiere a la micro y macro focalización en los territorios en donde se presentan casos de solicitudes de restitución de tierras, se evidencia con preocupación que el concepto de seguridad de los territorios a focalizar depende exclusivamente de la fuerza pública. La preocupación radica en que se ha evidenciado que, en algunos casos, estas instancias conceptúan bajo criterios que desconocen las realidades y preocupaciones territoriales de las víctimas reclamantes. Los conceptos de seguridad para la micro y macro focalización deben ser emitidos en conjunto con las comunidades y las entidades del SNARIV territorial.

Las sentencias de restitución son amplias y



buscan proporcionar las garantías totales para la reparación de las víctimas; sin embargo, cuando las entidades concernidas no acatan lo ordenado en las sentencias, estas pierden el espíritu reparador con que han sido emitidas y vulneran los derechos no atendidos, esto es revictimizante. La etapa posfallo no se cumple y el proceso se da por agotado con la sentencia, de modo que el seguimiento a las acciones que corresponden para la garantía de la reparación no ocurre, con el agravante de que no se evidencian acciones que responsabilicen y obliguen a algunas entidades a cumplir los fallos que las conciernen.

Es necesario que el Ministerio Público realice el seguimiento, monitoreo y evaluación al cumplimiento de las órdenes contenidas en dichas sentencias, en conjunto con las comunidades objeto del fallo y que esto se traduzca en las acciones disciplinarias y correctivas a que haya lugar sobre las entidades responsables.

Las mujeres solicitantes no son atendidas con un enfoque diferencial y de género, por lo tanto, se requiere que la URT implemente adecuadamente el protocolo de género y que en este incluya el enfoque diferencial LGBTIQ+.

## **Educación superior**

El fondo para educación superior destinado exclusivamente a las víctimas del conflicto que deseen estudiar una carrera técnica, tecnológica o profesional, lo administra la UARIV en convenio con el Icetex; pero los recursos son insuficientes. De las experiencias recogidas en los territorios, se puede afirmar que el interés por acceder a este fondo es creciente y cada vez se presentan más aspirantes, aproximadamente más de diez mil por año, la capacidad alcanza a cubrir cerca de 400 estudiantes al año aproximadamente, lo cual indica que el número de víctimas que queda por fuera de la posibilidad de acceso a un cupo es de lejos superior al número de los que lo logran. El fondo garantiza el acceso y la

permanencia de los estudiantes hasta terminar su carrera, pero no se compadece el número de beneficiarios con el universo de aspirantes que solo tienen esta única posibilidad de cumplir su sueño y transformar su realidad por medio de la educación superior.

La idea cierta de que la educación es un medio para superar vulnerabilidades, lograr el desarrollo de las comunidades y el desarrollo de países enteros, es el pilar fundamental de la preocupación que se expresa en este apartado. Las víctimas del conflicto armado interno requieren una política de educación superior más incluyente, con mayores recursos y garante de los derechos que nos arrebató la guerra. El fondo para la educación superior debe ser incrementado y garantizado conforme a la demanda de la población y no según restricciones administrativas. Esta política de educación superior que se demanda incluye la necesidad de involucrar a las instituciones de educación superior-IES públicas y privadas en tanto responsables de la oferta de cupos, el acceso, los programas académicos y las garantías de permanencia y graduación, entre otros factores determinantes.

Las IES públicas deberán ampliar los cupos para la población víctima del conflicto en razón de la demanda, de manera obligatoria y los entes de control deberán ejercer el seguimiento al cumplimiento de esta obligación. La oferta de cupos deberá atender al interés de la población víctima en estudiar y no deberá ser restringida en razón a la edad.

## **Reparación colectiva**

Los planes de reparación son la hoja de ruta construida en conjunto entre las entidades territoriales y las víctimas y deben guiar las acciones que lleven hacia la reparación tal y como fue acordada cuando se construyeron. Las víctimas en los territorios coinciden en que estos planes han sufrido modificaciones unilaterales por parte de las administraciones que desconocen tanto los acuerdos hechos

con las víctimas, como el principio de consenso necesario para legitimar esta hoja de ruta.

Los ajustes o modificaciones a los planes de reparación, igual que los planes mismos, deben responder a las necesidades y acuerdos comunitarios, no solamente a las necesidades de ajustes presupuestales o administrativos que tengan las entidades territoriales; hacer ajustes unilateralmente rompe con todos los principios anteriores y deslegitima el proceso.

En lo que tiene que ver con las intervenciones adelantadas por la UARIV, las víctimas coinciden en que los implementos que entrega la Unidad no se compadecen con las necesidades de las comunidades intervenidas. Se debe tener siempre presente que cada intervención es distinta en cada comunidad y por esta razón deben ser planificadas en torno a las realidades de estas, con el fin de garantizar que las acciones adelantadas tengan el impacto esperado; de lo contrario, lo único que se logrará será el registro de la intervención hecha para los datos, pero no la satisfacción de las necesidades de la población víctima.

Por último, la representación en la Mesa Nacional por sujetos de reparación colectiva se divide en dos: un representante que viene de los SRC nacionales y otro que se elige de los delegados de las mesas departamentales.

El método de selección de estos representantes debe ajustarse de manera que las víctimas representadas se sientan recogidas en la forma de participación del protocolo y se limite la sensación de que esta representación es menos participativa que la se configura por hechos victimizantes y enfoques.

Se solicita a la UARIV que se revise el protocolo de participación en cuanto al procedimiento que se está adelantando para la elección de representante de SRC en la mesa nacional. Una vez hecha esta revisión se requiere garantizar que no se repitan situaciones como las acaecidas en el proceso de elecciones 2021-2023, en donde los SRC con delegación

masculina no tuvieron la oportunidad de ser elegidos.

## Generación de ingresos

Dentro del marco de los planes de generación de ingresos y el acceso a los beneficios dispuestos para este fin, las víctimas coinciden en que el modelo que permite entrar en planes, como familias en acción, se ha restringido a causa del Sisbén, que no está dando cuenta de las realidades socioeconómicas de la población víctima. Esta situación ha afectado directamente a la población víctima que se está quedando por fuera en la selección de beneficiarios de programas y proyectos productivos. El criterio de vulnerabilidad a causa de la condición de víctima del conflicto debe ser determinante en el registro del Sisbén, con el fin de garantizar su inclusión en los programas sociales del Estado.

En los instrumentos que sirven para la selección y asignación de puntajes para acceder a beneficios, debe otorgarse un puntaje adicional a las personas registradas y reconocidas como víctimas para aumentar sus probabilidades de ser elegidas en los procesos de selección de beneficios. DNP

Otra preocupación recurrente entre las víctimas a lo largo de todo el territorio nacional tiene que ver con lo referente a los recursos para proyectos. La preocupación radica en que las entidades territoriales no asignan en su presupuesto los recursos suficientes para los proyectos productivos destinados a las víctimas, y esto se agrava con la evidencia de que tampoco existe una política de empleabilidad exclusiva para las víctimas.

El gobierno tiene que atender por medio de acciones concretas esta necesidad, que además hace parte de las condiciones que configuraron el estado de cosas inconstitucional de la sentencia T-025 de 2004.

En atención a lo que se acaba de afirmar

el marco de la política para atender todas las necesidades en materia de generación de ingresos, se debe tener en cuenta la ponderación de la condición de víctimas al momento de diseñar los términos y criterios de selección en medio de procesos que buscan asignar recursos, puestos de trabajo, cupos para formación y otros beneficios que requieran este énfasis en el enfoque diferencial. Puntos extra en procesos.

## Exención del servicio militar

Si bien el Ministerio de Defensa y su Dirección de Reclutamiento han diseñado una herramienta para la gestión de la definición de la situación militar de las víctimas del conflicto, las quejas que se han recibido por parte de las víctimas en los procesos de participación, refieren las barreras de acceso tanto a medios tecnológicos como la conectividad y el dominio de herramientas que impiden que el proceso sea exitoso.

Se han presentado casos en los que las víctimas que prestan el servicio militar desconocen el derecho que tienen, no obstante, cuando ellos deciden que no quieren quedarse y piden el desacuartelamiento, el proceso se demora, o requiere del acompañamiento del Ministerio Público para que se haga.

### Recomendación:

Al Ministerio de Defensa y a la Dirección de Reclutamiento, que realice jornadas de documentación en los territorios rurales y rurales dispersos para resolver la situación militar de las víctimas del conflicto que no tienen acceso a tecnologías para hacerlo por sus propios medios.

No es claro para la población víctima, el cobro que se está realizando, al documento tipo carné de tarjeta militar, teniendo en cuenta las condiciones de vulnerabilidad y la necesidad de este para transportarlo.

A la Dirección de Reclutamiento y a la UARIV, revisar el protocolo de desacuartelamiento para que sea más ágil.

## Indemnización administrativa

El PND «Colombia, potencia mundial de la vida», en su artículo 8.º «Plan de acción para la aceleración de pagos de indemnizaciones administrativas» dice que se deben generar herramientas técnicas operativas y presupuestales con el fin de avanzar en el pago de las indemnizaciones administrativas de las víctimas, en máximo 18 meses a partir de la fecha de su promulgación. Es enfático el llamado a la participación de las víctimas en procesos tan delicados y determinantes como este, con el fin de garantizar que la medida más solicitada por las víctimas este ajustada a sus expectativas y necesidades en términos de tiempo, diligencia y montos.

El fondo de reparación debe unificarse con otros fondos, por ejemplo, el que maneja la sociedad de activos especiales del Estado y el Fondo Colombia en Paz, entre muchos otros, con el único fin de que la reparación integral de las víctimas del conflicto armado no se encuentre con la barrera recurrente de falta de recursos para hacerse realidad.

Los montos de reparación son desiguales dependiendo de la ley bajo la cual se haya reconocido la condición de víctima del conflicto, esto genera una evidente desigualdad al momento de reconocer el pago de la indemnización administrativa e imposibilita la cohesión entre las víctimas con procesos diferenciados por esta causa. Como si el dolor de unos costara más que el de otros, los hechos victimizantes también están categorizados por montos de indemnización y esto ha generado grandes retos para los y las delegadas de víctimas que representan diferentes hechos y que solicitan que este se iguale en todos los casos a 40 SMLMV.

Aunque la Ley 1448 es enfática en que la

indemnización debe surtir por núcleo familiar, en la práctica, a través de la Resolución 1049 de 2019, la indemnización está priorizada en mayores de 68 años, personas con discapacidad o con enfermedades huérfanas, catastróficas o ruinosas. Si bien se ha establecido el método técnico de priorización para el pago de los núcleos familiares de desplazamiento, este es insuficiente. El pago que se está realizando de manera individual está generando problemáticas al interior de las familias. En las conversaciones recogidas en los territorios, se indica que las víctimas se ven obligadas a utilizar los pocos recursos recibidos para atender urgencias y necesidades domésticas, que le restan el espíritu transformador a la medida.

A la UARIV, al DNP y al Ministerio de Hacienda (Minhacienda), es urgente que se avance en la implementación del artículo 8.º del PND con el fin de resolver el incremento de recursos para garantizar que las indemnizaciones ocurran de manera oportuna, justa y satisfactoria para las víctimas.

El pago de las indemnizaciones a menores de edad ocurre por medio de la creación de una fiducia que deben reclamar ellos mismos una vez obtengan la mayoría de edad, en teoría. En la práctica, se han identificado múltiples casos en los que jóvenes que han cumplido con todos los requisitos y han hecho el trámite correspondiente para reclamar el dinero supuestamente depositado en la fiducia, se encuentran con barreras institucionales, al parecer deliberadas, para prolongar el cobro de lo que se supone que ya han logrado por derecho. Se debe establecer un método más oportuno y expedito para el trámite de cobro del dinero de estos jóvenes que en la mayoría de los casos no tienen ningún acompañamiento o asesoría.

### **Recomendaciones:**

A la UARIV, que establezca y demuestre un mecanismo de comunicación directa con las víctimas que tienen encargo fiduciario, de

manera que por medio de este se garantice el acceso a la medida.

## **Plan de acción territorial**

Las entidades territoriales deberían construir el plan de acción territorial en conjunto con las víctimas, de manera tal que sus necesidades y exigencias sean incluidas.

Un ejemplo de esta situación es la asignación presupuestal para las víctimas, sobre los cuales en la mayoría de los lugares en los que se recogió información sobre este particular es mínima, contrastado a las responsabilidades que tienen las entidades territoriales respecto a la atención de las necesidades de las víctimas. Adicionalmente, la información de seguimiento sobre los planes de acción territorial no pasa por procesos de seguimiento y control apropiados y los informes generalmente no reflejan las realidades en territorio.

### **Recomendaciones:**

La UARIV debe formular urgentemente lineamientos que guíen a las entidades territoriales y las acompañen en la formulación de sus planes de desarrollo y planes de acción con enfoque en la población víctima. Acompañados y apoyados en las mesas de participación efectiva de víctimas en los diferentes niveles. Una oportunidad para llevar a cabo esta tarea y asegurar estos presupuestos y planes necesarios para la población inicia el 1.º de enero de 2024, periodo en el cual comienzan nuevos mandatos territoriales.

- Al Ministerio Público y la UARIV, garantizar que el seguimiento al cumplimiento de los planes de acción territorial-PAT cuente con el rigor y la transparencia necesarios para garantizar que esta estrategia cumpla con las metas propuestas y en caso contrario, generar las herramientas correctivas incluidas en los planes de mejoramiento para el cumplimiento de la política pública de víctimas.

-Al Ministerio de Justicia, a la UARIV y a la URT, que se incluya en el articulado de proyecto de reforma a la Ley 1448 la obligatoriedad del cumplimiento de la política pública en los territorios y se establezcan las sanciones en caso contrario.

## Participación

La percepción generalizada de las víctimas sobre los comités de justicia transicional y los subcomités técnicos no funcionan debido a la ausencia de voluntad política de las entidades territoriales y la falta de claridad sobre las normas que regulan los subcomités.

Las víctimas denuncian que los subcomités se hacen con el fin de cumplir con los indicadores de certificación de la UARIV, lo cual no permite que se den discusiones de los temas de justicia transicional con el objetivo de resolverlos. Asimismo, la corta duración de los encuentros dificulta el merecido estudio minucioso sobre los temas sensibles que se deben tratar allí. Aunado a lo anterior, las instituciones convocadas por ley desatienden el llamado y en algunos casos delegan participaciones que no deben delegarse, provocando que se nuble la seriedad del asunto y no se consoliden las discusiones y mucho menos se alcancen las decisiones de fondo acerca de temas que solo ahí pueden ser atendidos.

De los cuatro comités de justicia transicional obligatorios en el año, se han encontrado zonas en las que se cierran vigencias con uno o dos encuentros, sin ninguna clase de sanción o consecuencia para quienes deben garantizar el cumplimiento de la ley. Lo anterior, teniendo en cuenta que en estos comités de justicia transicional se discuten y aprueban los presupuestos para los planes de trabajo de las mesas departamentales, municipales y distritales. De esta forma, es evidente que las mesas quedan supeditadas a la voluntad de las entidades territoriales para poder desarrollar las actividades, causando traumatismos en lo planificado inicialmente.

Dicho lo anterior, se espera que los comités de justicia transicional logren tener la suficiencia de las entidades territoriales en cuando a: 1. ampliación del tiempo de los mismos, 2. participación de los funcionarios competentes y designados por ley para realizar los respectivos acompañamientos, seguimientos e implementación de los acuerdos que allí se consoliden y 3. verificación del cumplimiento de los acuerdos de los comités por parte de todos los participantes y la realización de todos aquellos que se requieran.

## Retornos y reubicaciones

No es efectiva la política pública de retornos y reubicaciones. La voluntariedad depende de las víctimas y su deseo por volver; y la dignidad y el concepto de seguridad dependen de las autoridades y no ocurren como deberían. Las administraciones presionan el retorno de manera desordenada y muchas veces no cumple con los requisitos; para las autoridades basta con la voluntariedad. Las víctimas retornan, pero no en condiciones de seguridad y deben volver a salir, esto es revictimización. La probabilidad de nuevos desplazamientos en las mismas comunidades es muy alta. Se deben cumplir los principios de los retornos en su totalidad, este es un tema integral, no se puede permitir que baste solo con la voluntariedad de las comunidades, sino que también se deben garantizar las condiciones de dignidad y seguridad para evitar acciones con daño y revictimizaciones, es decir retornos fracasados.

Para las víctimas, en algunos casos tanto la UARIV, la URT como las alcaldías están presionando retornos sin garantías con el fin de resolver sus impedimentos fiscales por causa de falta de recursos o para dar cumplimiento a fallos que exigen esta acción. En los municipios de sexta categoría, los recursos son limitados y las administraciones priorizan retornos voluntarios sin los demás componentes. La atención inmediata no se garantiza por la misma razón de falta de recursos y las víctimas

de desplazamiento masivo se enfrentan a situaciones en las que los kits de aseo, cocina, hábitat, alimentos y alojamiento o albergue son insuficientes y no cubren los mínimos requeridos en términos de dignidad. En medio de la situación de emergencia propia de los eventos masivos, la garantía de educación para los niños, niñas y jóvenes se interrumpe por causa de las condiciones de infraestructura y la ausencia de materiales didácticos y pedagógicos necesarios para la actividad educativa.

En el marco de eventos individuales, una vez se activa la ruta de atención la entidad territorial atiende a la población tal y como lo establece el plan de contingencia. La preocupación radica en el retorno de las víctimas a su lugar de origen, puesto que los esfuerzos de retorno se concentran en los eventos masivos y las víctimas individuales quedan olvidadas sin la garantía del derecho a volver a su tierra.

Los planes de retorno y reubicación sufren dos condiciones identificadas por las víctimas en los territorios: por un lado, no se conoce la existencia de estos y, por otro lado, en el caso de existir, estos no se implementan, de modo que a la población objeto del plan le resulta igual si existe o no porque de todas formas no se aplica. El problema es estructural, la Ley 1448 no es clara en el tema y permite que este tipo de anomalías persistan sin que haya una acción correctiva contundente. Una vez más, si las normas fueran claras y lo que está establecido en ellas fuera aplicado con rigor, este tipo de situaciones no se presentaría y las víctimas del conflicto no tendrían que atravesar situaciones que las revictimizan y les impiden superar sus vulnerabilidades.

Las víctimas en territorio aseguran que las reubicaciones individuales no ocurren, no se cumple la política. La denuncia generalizada entre las víctimas es que las administraciones que no han garantizado el retorno, tampoco se esfuerzan en que las reubicaciones sean efectivas y con los mínimos de dignidad que

se requieren. Para la población desplazada, la política de reubicación está muerta; los proyectos que se formulan para el acceso a vivienda tienen términos prácticamente inalcanzables para una persona que ha dejado su territorio por la violencia y está luchando en un nuevo lugar por subsistir; el Estado no está presente de la manera que se espera que lo haga y en cambio, su presencia en algunos casos obstaculiza los procesos.

No sobra reiterar la diferencia entre el retorno, que requiere la voluntariedad, la seguridad y la dignidad como condiciones innegociables para que ocurra; y la reubicación que debe garantizar que la población que opte por esta posibilidad cuente con las garantías en el marco de la ley para poder tener un goce efectivo de derechos en el lugar de acogida.

## Rehabilitación

El Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas-Papsivi, no es constante en todos los departamentos y no garantiza la regularidad y continuidad de los procesos de acompañamiento y atención, necesarios para que las víctimas avancen en la superación de las condiciones de salud psicosocial que agrava sus vulnerabilidades. Las víctimas han evidenciado que esta situación se agrava porque la asignación de recursos para los departamentos no siempre sigue la hoja de ruta, esto alarga los tiempos de atención en los ciclos requeridos para cada población focalizada, de esta manera las víctimas no avanzan en sus procesos y, peor aún, retroceden en los pequeños pasos alcanzados. El programa se politiza y entorpece por todos los medios y las víctimas quedan a la espera de la atención.

Para las víctimas, las empresas sociales del Estado-ESE se han convertido en los nuevos operadores del Papsivi lo cual ha generado preocupación en cuanto a la ejecución del programa toda vez que las dificultades financieras de los hospitales públicos ponen



en riesgo las transferencias del Ministerio de Salud destinadas a la atención de la población, los recursos por transferencias para la víctimas pueden llegar a convertirse en parte de los recursos embargados por las acreencias que tengan las ESE. La continuidad del Papsivi ha sufrido cortes significativos en tanto los recursos no han sido transferidos a tiempo y, de los doce meses del año, se ha logrado la continuidad en la atención solo tres meses en algunos casos y cuatro meses en otros.

La lectura de las víctimas es que la UARIV no debía convertirse en prestadora de servicios de salud en tanto su responsabilidad debería llegar hasta la gestión de la prestación de los servicios, pero no materializando estos por medio de la estrategia conocida como «entrelazando» que se encarga directamente de brindar esta atención. De este modo es la UARIV la que decide la contratación de los profesionales y la focalización de la población a atender, provocando un fenómeno de sobre atención en algunos casos y de abandono para la mayoría.

En el marco de los hechos victimizantes recurrentes a los que se enfrentan las comunidades en los territorios, el Papsivi debería garantizar la atención permanente.

## Género

Los temas de género que están incluidos en la política pública de víctimas no son claros, sobre todo en el caso de la población LGBTIQ+ que se ve revictimizada frente a muchos aspectos del conflicto armado iniciando por no estar bien identificadas, identificadas, o identificados en el RUV, ya que no hay nada en particular que diga cómo encontrarles, esto ha repercutido en una sobreprotección al momento de crear planes, programas y proyectos les podrían beneficiar, se propone revisar y en lo posible crear un marcador que permita identificar a esta población al interior del RUV.

De igual forma reconocer la extrema condición

de vulnerabilidad de la población LGBTIQ+ y las enormes condiciones de desigualdad y trato discriminatorio al que son sometidos de manera permanente y los riesgos constantes y sistemáticos en los que se encuentran inmersos, en especial las mujeres y hombres trans, sobre todo en algunas regiones particulares del país. Se hace necesario que frente a tantos derechos conculcados se busque un mecanismo efectivo que permita la exigibilidad y cumplimiento de sus derechos con mayores ofertas públicas y campañas de sensibilización a funcionarias y funcionarios públicos y a la comunidad en general.

## Participación

Preocupa que la UARIV rectora de la Resolución 01668 de 2020, no realice un oportuno acompañamiento en los territorios para brindar el debido cumplimiento de las garantías, de forma tal que permita la efectiva participación que deben tener todas las víctimas de las mesas en los distintos niveles.

Por otro lado, las entidades del SNARIV, continúan desconociendo el cumplimiento de las garantías de participación en los distintos escenarios de incidencia de las políticas públicas de víctimas, dejando siempre la carga presupuestal en la víctima. Aunado a lo anterior, es importante mencionar que existen alcaldías que dejan el presupuesto para los PAT descritos en papel, mas no para la implementación.

Por último, en lo que respecta al derecho a la participación continúa la dificultad frente a la paridad que debe garantizarse a las víctimas en la toma de decisiones en el marco de los comités territoriales de justicia transicional-CTJT y en el seguimiento a los compromisos asumidos por las EE. TT.

Una de las justificaciones de lo anterior, radica en las mesas que actualmente no se han sesionado y sobre las cuales tampoco se han desarrollado los respectivos planes de trabajo. Adicionalmente, las víctimas identificaron

las siguientes dificultades: 1. ausencia de claridad en el proceso de elección sobre los SRC, producido por los vacíos en el Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas. Entre estos, los vacíos acerca del ejercicio de la verificación del cumplimiento de los requisitos, la libertad de interpretación del Ministerio Público en la elección de las mesas y la aceptación de los hechos victimizantes, sin estar debidamente reconocidos en el RUV.

En ese sentido, consideramos que se hace necesaria la construcción de un decreto (no resolución) que garantice el cumplimiento de la implementación de la política pública para las víctimas y así se logre brindar la oportunidad de exigir las respectivas garantías, sin que estas queden únicamente a la interpretación, al contrario, que sea el Ministerio Público el facultado para poder exigir.

### **Recomendaciones:**

A la UARIV se le insta a revisar los vacíos identificados en el Protocolo de Participación y el Decreto de 1084 de 2015 en cuanto a la inequitativa participación de los integrantes de la mesa de participación y, especialmente, respecto a las decisiones que se toman al interior de la CTJT. Asimismo, acerca de la falta de claridad relacionada en la elección de los SRC.

A las entidades del SNARIV, adoptar las medidas necesarias con el fin de brindar las garantías de participación de los integrantes de las mesas de participación efectiva.

A las entidades territoriales, realizar los esfuerzos en materia presupuestal y las gestiones necesarias, para garantizar la implementación oportuna de los planes de trabajo de las mesas de participación efectiva de víctimas.

## **Registro**

Para el Estado colombiano se consideran víctimas del conflicto armado aquellas

personas que individual o colectivamente, hayan sufrido un daño por hechos que han sido reconocidas en el marco de la Ley 1448 de 2011, según su artículo 3.º, así:

(...) se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado, así mismo se estableció una serie de medidas para la atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

También son víctimas el cónyuge, compañero o compañera permanente, parejas del mismo sexo y familiar en primer grado de consanguinidad, primero civil de la víctima directa, cuando a esta se le hubiere dado muerte o estuviere desaparecida.

Conforme lo anterior, se debe afirmar que la condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor de la conducta punible y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima. Es así como en la misma ley se establece la existencia del RUV y la UARIV. Esta última será la responsable del funcionamiento del RUV, sobre el cual se menciona que:

(...) la solicitud de registro de las víctimas, el cual expresa literalmente que las víctimas deberán presentar una declaración ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la presente ley para quienes hayan sido victimizadas con anterioridad a ese momento y de dos (2) años contados a partir de la ocurrencia del hecho respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de la ley, conforme a los requisitos

que para tal efecto defina el Gobierno Nacional, y a través del instrumento que diseñe la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, el cual será de uso obligatorio por las entidades que conforman el Ministerio Público. En el evento de fuerza mayor que haya impedido a la víctima presentar la solicitud de registro en el término establecido en este artículo, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias que motivaron tal impedimento, para lo cual deberá informar de ello al Ministerio Público quien remitirá tal información a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (...).

Una vez claro lo anterior, se debe mencionar que la CSMLV insiste en la persistencia de dificultades relacionadas con la inclusión en el RUV, así como la articulación de los sistemas en donde se debe armonizar con el registro RUPTA. Adicionalmente, las víctimas señalan que persisten dificultades en la inclusión en el registro y reporte de las cifras. Lo cual imposibilita tener un panorama claro sobre el acceso de las víctimas a todas las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011.

Una vez dicho lo anterior, es menester mencionar que para las víctimas del conflicto armado resulta importante que la toma de la declaración se mantenga a cargo de las entidades del Ministerio Público, la cual se viene surtiendo en el marco de una diligencia desarrollada de manera personal y directa ante funcionarios del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y personerías municipales). Proceso que se realiza mediante la rendición de la declaración, la entrega personal de las copias de los documentos de identidad y de los elementos que permitan demostrar las circunstancias de fuerza mayor que imposibilitan rendir la declaración en el término exigidos en la ley para realizar la solicitud de inscripción en el RUV. Lo anterior es una de las razones por las cuales

se hace necesaria la ampliación de los términos de inclusión en el registro con el fin de tener la oportunidad de reportar nuevos hechos victimizantes, tales como confinamiento, trata de personas, hostigamiento, el exilio, entre otros. Asimismo, se deben tener en cuenta los cambios normativos y estructurales respecto a la toma y valoración de la declaración acerca de los hechos sobre los cuales fue víctima la persona. Esto con razón también en que esta diligencia y relato debe ser considerado y valorado por instancias que tengan roles diferentes, toda vez que la UARIV tiene el rol de juez y parte.

Para las víctimas genera desconfianza que sea la UARIV, la que valore las declaraciones. Es así como se considera importante que estas sean revisadas por un funcionario distinto al de la UARIV, de forma tal que se surta el debido proceso. Es decir, que el encargado de realizar una segunda instancia o revisión de las valoraciones contemple objetivamente los principios constitucionales de dignidad, buena fe, confianza legítima y prevalencia del derecho sustancial.

### **Recomendaciones:**

A la UARIV, incorporar el enfoque de género, el enfoque diferencial y el enfoque territorial en el momento en que se valoren de las declaraciones.

A la UARIV, se le solicita realizar campañas de sensibilización y humanización que los cualifique y les permita ser idóneo para responder adecuadamente a la población objeto de atención.

A la UARIV y el SNARIV, disponer de los recursos necesarios para la creación de un mecanismo que garantice a las víctimas el que surta el debido proceso frente a la valoración de las declaraciones sobre todo en aquellos casos donde se requiere una segunda instancia para decidir respecto a los recursos de reposición y apelación.

## Sisbén

El Sisbén es un sistema utilizado para identificar los potenciales beneficiarios de los programas sociales y clasifica a la población según su condición socioeconómica, de forma tal que se logre garantizar que estos programas lleguen a la población que más lo necesita. Es así como en un ejercicio realizado en la Mesa Nacional de Participación Efectiva para las Víctimas-MNPEV, se han recolectado más de 7000 casos que refieren que el Sisbén les ha asignado una nominación que no corresponde según su realidad económica, cultural, étnica y social.

Adicionalmente, se ha identificado y mencionado en distintos espacios de participación con el DNP, el manejo del Sisbén en el territorio. El cual queda a discrecionalidad de los gobernantes y funcionarios de turno, quienes no atienden la solicitud de la población víctima acerca de implementar una nueva encuesta, pues aducen que hay que esperar largos periodos para una nueva visita.

Lo anterior imposibilita que la población víctima del conflicto armado pueda acceder a la oferta social del Estado y mitigar con esto el impacto desproporcionado del conflicto, ratificado por la Corte Constitucional en cuanto a la vulnerabilidad.

En ese sentido, se insta a valorar de forma detallada la implementación de estas encuestas a la población víctima, de forma tal que en la realización de las mismas se logren tener en cuenta las realidades de cada una de ellas. De esta forma, no se crean barreras de acceso a los diferentes programas sociales de los cuales pueden ser beneficiarios. Asimismo, es importante que este proceso posea filtros de revisión y seguimiento en cabeza del Ministerio Público.

Recomendaciones. Al DNP, realizar supervisión con respecto a los 7000 casos documentados del Sisbén IV en los que las víctimas indican no estar de acuerdo con la calificación otorgada.

Al DNP, realizar seguimiento con respecto a la casilla de marcación para las víctimas y determinar el impacto y grado de vulnerabilidad que esta representa para que su connotación especial sea efectivamente aplicada en la calificación final especialmente en los temas de salud, vivienda y educación, entre otros.

Al DNP, implementar una estrategia efectiva para superar las barreras que ha generado Sisbén IV frente al acceso a la oferta de programas sociales para la población víctimas.

## Plan Nacional de Desarrollo

Las 32 mesas de participación efectiva para las víctimas, la distrital y la MNPEV, después de trabajar en todo el territorio colombiano recolectando insumos para el PND 2023-2026, han encontrado que esta importante herramienta no cumplió con lo esperado. Pues el objetivo y la solicitud realizada al DNP fue la creación de un capítulo especial para las víctimas, que recogiera cada uno de los componentes de la política pública para ellas y de esta forma brindara los lineamientos a nivel nacional para una adecuada implementación en el territorio. Así se lograrían programas claros para atender las necesidades de más de nueve millones de víctimas, articulando con esto al SNARIV y creando responsables directos frente a cada acción y como resultado, un impacto profundo a la reparación integral para las víctimas.

Preocupa a la CSMLV, que el Ministerio de Hacienda y el DNP no priorizaron la indemnización, ni garantizaron un presupuesto significativo para las necesidades de las víctimas. Quiere decir que, la realidad que se presenta en distintos escenarios y mencionada por el presidente de la república, el Dr. Gustavo Petro, en cuanto a su declaración sobre la necesidad de 302 billones de pesos para indemnizar a la cifra actual de víctimas registradas en el RUV, alarma a la población. Estas personas siguen muriendo sin recibir su indemnización

administrativa, entre otros derechos que no tienen y se sigue mencionando que es necesario derogar la Resolución 1049 de 2019.

Con lo anterior, existe la necesidad de crear una metodología que garantice la indemnización conforme lo establece la ley para sus grupos familiares, en cuanto a la ruta general y demás disposiciones que se requieren mejorar e implementar.

Recomendaciones. Al DNP y al Ministerio de Hacienda, diseñar estrategias y realizar la búsqueda de nuevas fuentes de financiación para cubrir en el menor tiempo posible, las medidas de reparación integral a la población víctima, en lo que respecta a indemnización, vivienda, reparación colectiva, generación de ingresos y retornos y reubicaciones, entre otras.

## **Vivienda urbana y rural**

### **Vivienda urbana**

No hay una política de vivienda urbana para población víctima, por lo tanto, actualmente la oferta que existe no se ajusta a su condición de vulnerabilidad. Las víctimas no han podido acceder a subsidios de vivienda, porque no cumplen con los requisitos para acceder a un crédito que ahora es necesario para poder adquirir una vivienda. Las víctimas señalan que los criterios utilizados por las entidades financieras para evaluar la posibilidad de crédito excluyen a la población víctima, pues la experiencia crediticia que pueden demostrar es mínima y muchos de ellos están reportados en centrales de riesgo.

Actualmente en Colombia a nivel nacional, encontramos víctimas de desplazamiento, a quienes les hicieron una entrega de un documento que se denominó por la población «carta cheque» que daba cuenta de la asignación de un subsidio de vivienda urbana que a la fecha no se ha hecho realidad, son víctimas que llevan esperando en algunos casos desde el año 1997, con subsidios que

a hoy se encuentran entre 15 y hasta 20 millones y sin la posibilidad por su condición de vulnerabilidad de adquirir un crédito, que es lo que ahora piden como requisito, inclusive se conocen casos de víctimas que han muerto esperando esta solución.

Los filtros que se realizan para la asignación de subsidios de vivienda no tienen en cuenta a las víctimas de desplazamiento forzado que recibieron un subsidio antes del hecho victimizante y esto no les permite acceder a nuevos subsidios de vivienda en su condición de desplazamiento.

Las entidades del orden territorial no tienen oferta en materia de vivienda en que prioricen a la población víctima que requieren de una solución por el hecho sufrido. Las entidades llevan muchos años sin incluir en sus planes de desarrollo, la construcción de proyectos de vivienda que favorezcan a la población víctima. Sumado a lo anterior, las víctimas señalaron que las entidades del orden territorial no priorizan a la población víctima y que cuando se entregan las viviendas, estas presentan fallas en su construcción, acabados, vías de acceso y servicios públicos.

En el territorio se presentan invasiones por la población que llega desplazada a estos municipios y se evidencia que no hay una respuesta efectiva por parte de las instituciones, que atiendan la situación para entrega de soluciones temporales o duraderas en materia de vivienda.

Actualmente hay municipios en donde las víctimas se encuentran en asentamientos sin formalizar, en condiciones de precariedad, viviendo en ranchos improvisados, sin servicios públicos y sin la formalización de los predios. Si bien conocemos que en el PND «Colombia, potencia mundial de la vida» se estableció un programa denominado «Barrios de Paz», se desconoce su reglamentación y la forma en que se van a priorizar asentamientos de población víctima y su impacto.

Otra problemática es la falta de tierras para el desarrollo de proyectos de vivienda, pues en casos como Chocó, entre otros departamentos, la mayoría son reserva forestal y son territorios colectivos por Ley 70. El problema radica en que tampoco se plantean alternativas para las soluciones de vivienda pendientes.

Finalmente se ha observado que la forma de construcción de las viviendas urbanas no es acorde a la idiosincrasia de los pueblos y sus costumbres, se establecen tipologías de casa generales que en la mayoría de los casos no tienen en cuenta las formas de construcción de cada región, abonado que no se estructuran con enfoque diferencial como personas con discapacidad y adulto mayor, o teniendo en cuenta el número de personas que tienen en el núcleo familiar quedando en hacinamiento.

Respecto al anterior informe se observó que persisten las inconformidades en las entregas de las viviendas del programa «vivienda gratuita» pues lo que manifiestan las víctimas beneficiarias es que algunos de los inmuebles entregados tienen fallas estructurales, deficiencias en los acabados y ausencia de servicios públicos. Señalan que, una vez entregados los inmuebles, existe poco acompañamiento para los reclamos y garantías frente a las constructoras.

Las víctimas no conocen cuáles han sido las sanciones impuestas a los municipios que no construyeron los proyectos de vivienda de bolsas de desplazados dejando sin soluciones a la población víctima. Se conocen casos como San Vicente del Caguán en Caquetá y Manaure en La Guajira, que nunca se construyeron, dejando a la población víctima con un subsidio asignado, pero no ejecutado.

## **Vivienda rural**

Actualmente hay rezagos importantes en la ejecución de la política de vivienda que estuvo a cargo del Banco Agrario y del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural, que tienen a

víctimas del conflicto esperando en algunos casos, más de diez años, sin que se le dé una solución a su problemática, pues requieren de la construcción de sus viviendas como derecho adquirido. Si bien, se conoce que, en el PND, «Colombia, potencia mundial de la vida» estableció que se ajustarán los subsidios para que se puedan construir, no es claro la forma en que se va a priorizar estos ajustes económicos a la población víctima. Además, preocupa la forma en que se hace el cambio de beneficiarios, en los casos que el inicial tiene un predio que no es viable para la construcción en terreno propio o para mejoramientos.

La política pública de vivienda rural que ahora aplica el Ministerio de Vivienda, en el papel garantizaría el acceso al derecho a la medida, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios, que era lo que se solicitaba desde los enfoques diferenciales en materia de vivienda. No obstante, se ha evidenciado que no se está cumpliendo con lo establecido, pues para la percepción de las víctimas no se están entregando viviendas con las condiciones propias de cada región, pues se siguen utilizando formas de construcción con influencia occidental y no las convencionales en estos territorios como bareque, palafitos, etc.

Se han conocido inconsistencias en la certificación de las viviendas a través de las secretarías de planeación.

Se reitera la percepción de las víctimas respecto a la insuficiencia de las entidades en acciones de difusión sobre la oferta en materia de vivienda para la población víctima, y la falta de socialización oportuna y claridad en la información sobre programas, convocatorias, mecanismos de financiación y criterios de priorización a los potenciales beneficiarios, lo cual evidencia falta de coordinación entre las entidades del orden nacional y territorial.

Para vivienda urbana y rural, no se observa que a las víctimas de desplazamiento que se les



otorga una solución de vivienda, se prioricen para la entrega de un proyecto de generación de ingresos, que contribuya a su reparación y superación de condición de vulnerabilidad.

### **Recomendaciones:**

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, diseñar una política de vivienda exclusiva para población víctima, que se adecúe a las condiciones de vulnerabilidad de esta población.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, definir metas de subsidios de vivienda rural y urbana destinados para la población víctima del conflicto armado interno.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dar una solución de vivienda contundente a la población víctima de desplazamiento forzado, que tiene una carta de asignación de un subsidio de vivienda urbana que no ha podido hacer efectivo su derecho.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Fondo Nacional de Vivienda, a Bancóldex y al Banco Agrario de Colombia, alternativas de crédito que se ajuste a las condiciones socioeconómicas de la población víctima. las barreras para la obtención de créditos de las entidades financieras,

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio articularse con las mesas departamentales de participación efectiva de víctimas para la socialización de la oferta de las entidades en materia de vivienda rural y urbana.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, establecer y socializar criterios de cruce de información claros al momento de postular a los beneficiarios, en donde se tenga en cuenta si estos recibieron subsidios antes del desplazamiento y no se le niegue el acceso una vez más, tal como lo establece la norma.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio,

informar cuáles son los municipios y gobernaciones que el Ministerio ha sancionado y cuáles han sido, por no construir los proyectos de vivienda destinados para población víctima de las bolsas de desplazados.

A las entidades territoriales, proponer mecanismos alternos y complementarios de financiación de vivienda rural y urbana, que, mediante un enfoque diferencial, en condiciones dignas, con servicios públicos y vías de acceso adecuadas, priorice a las víctimas de desplazamiento.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, articularse con las entidades del SNARIV, encargadas de asignar proyectos de generación de ingresos, para que se asignen en complementariedad a la entrega de los subsidios de vivienda, que contribuya a la Superación de la Situación de Vulnerabilidad, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 2200 de 2018.

## **Atención y asistencia**

### **Atención**

En el caso de los grupos étnicos, la mayoría de las víctimas considera que no se cuenta con personal idóneo en lenguas nativas para la toma de declaraciones. No hay apoyo de las direcciones con territoriales a las iniciativas de atención de los líderes en los territorios, adicionalmente se ha desmejorado la atención a la población víctima, las víctimas se encuentran con funcionarios que no conocen los procesos y los desinforman. Las líneas de atención telefónicas y virtuales son insuficientes.

Atención humanitaria inmediata-AHI – Entidades Territoriales

La percepción de las víctimas acerca de la AHI es la desarticulación que existe en los territorios en donde hay recurrencia de desplazamientos masivos y en donde las alcaldías se quedan sin la capacidad presupuestal para atender

estos eventos, sumado a la falta de respuesta inmediata de las gobernaciones y de la UARIV. A lo anterior se suma que, sobre los albergues para estos hechos masivos, las víctimas consideran que no se aplica el enfoque de género, etario, diferencial, ni la caracterización o el censo correspondiente establecido en la Ley 1448 de 2011.

Esto se debe a que para las AHI individuales, la percepción desde el territorio es positiva, en el entendido en que la ruta se aplica siempre y cuando el Ministerio Público tome la declaración. No obstante, en algunos casos persisten problemáticas como entregas inoportunas con el agravante de que los municipios receptores no cuentan con albergues, dejando a la población víctima de desplazamiento desprotegida en estas situaciones de vulnerabilidad.

Por otro lado, los planes de contingencia se han quedado cortos en la respuesta a las emergencias humanitarias en cuanto a las afectaciones en materia de infracciones al DIH y DD. HH. Las obligaciones contempladas en esta herramienta se encuentran rezagadas por las acciones de los actores, que en la mayoría de los casos desbordan la capacidad de las entidades. Adicionalmente, se generan planes que no cumplen lo establecido en materia de atención.

Conforme lo anterior, se encuentra que las víctimas consultadas manifiestan que no se tienen en cuenta los enfoques diferenciales por parte de las entidades territoriales y tampoco por la UARIV, situación que se repite con otros componentes de la AHI, que se entregan parcialmente.

De esta forma, se observa preocupación sobre la transición que tienen las víctimas de la atención humanitaria inmediata a las de emergencia, las cuales se están quedando en el limbo al momento de la inclusión en el RUV. Pues la alcaldía da por entendido que se superó la inmediatez y por ende se suspende

su atención. Sumado a esto, la Unidad tarda en la realización del primer giro, lo que genera que las víctimas se vean en la dificultad del no retorno, junto a la presión de los alcaldes de la mano de las fuerzas militares que incitan a la población a que retornen sin las garantías requeridas.

- Atención Humanitaria de Emergencia-AHE – UARIV – primer año – automática  
Según la percepción de las víctimas, las AHE de primer año se entregan en ocasiones con algunos retrasos, pero en general no tiene dificultad. Se observa que existen reintegros por la falta de información para que el beneficiario conozca que ya tiene el giro, de forma tal que cuando llama a la Unidad, la respuesta general indica que debe esperar a que se contacten con ellos, sin embargo, el contacto no se concreta. Adicionalmente, persisten las dificultades en cuanto al cobro de los recursos cuando las víctimas se trasladan del municipio y/o departamento del domicilio en donde declaró.

- Atención Humanitaria de Transición-AHT – UARIV – por solicitud  
La entrevista de caracterización que se aplica es única para todo el territorio sin tener en cuenta las particularidades de cada región y sus características. Se tienen casos en los territorios, en los cuales las personas que solicitaron la caracterización no obtuvieron la atención y, por ende, no pudieron acceder a las AHT.

- Ayuda Humanitaria a otros Hechos Victimizantes Diferentes a Desplazamiento

Para el hecho victimizante de confinamiento existen obstáculos para la entrega de la ayuda humanitaria en zonas rurales, debido a la acción del conflicto, los reiterados paros que impiden la movilidad en los territorios rurales dispersos, con el agravante de encontrarse con un único acceso fluvial.

## Recomendaciones:

- A la Unidad, garantizar el personal idóneo en lenguas nativas que apoye la toma de declaraciones por parte del Ministerio Público y la atención a grupos étnicos.
- A las alcaldías municipales, disponer los recursos necesarios, así como mantener actualizados y financiados los Planes de Prevención y Contingencia, con el propósito de garantizar la AHI a las víctimas de desplazamiento que hayan rendido su declaración dentro de los tres meses siguientes al hecho.
- A la Unidad y a las gobernaciones disponer lo necesario para asistir con frecuencia a las entidades municipales que lo requieran, en procura de garantizar la AHI a las víctimas de desplazamiento que hayan rendido su declaración dentro de los tres meses siguientes al hecho.
- A las gobernaciones en donde hay frecuencia de desplazamientos masivos mejorar las respuestas de apoyo a las alcaldías que se quedan sin la capacidad presupuestal de atender los eventos. A la UARIV, de acuerdo con las alertas tempranas que advierten desplazamientos masivos, brindar la atención de manera oportuna a los municipios que no cuentan con el presupuesto necesario por el número de eventos.
- Al Ministerio Público realizar seguimiento a los tiempos de entrega de las AHI con la información que se reporta a través de la herramienta SIGO-PAT y verificar los municipios que no cuentan con albergue y la forma en la que se dan las atenciones a la población víctima de desplazamiento.
- A las alcaldías atender a la población víctima de desplazamientos masivos hasta tanto se realice un retorno con garantías, pues las entidades territoriales en zonas

de recurrencias de hechos victimizante no están cumpliendo con la ley en cuanto a los términos en materia de la atención en la etapa de la inmediatez, pues entienden que se superó la inmediatez al estar incluidos en el RUV y suspenden la atención aun cuando siguen en los albergues.

## Víctimas en el exterior

De acuerdo con la percepción de las víctimas, persisten los obstáculos para la población víctima que se encuentra en el exterior, relacionados con las fallas en la toma de declaraciones. Esto afecta de manera sustancial los procesos de inclusión en RUV, sumado a la falta de canales de comunicación para la atención eficaz y pertinente, a la ausencia de articulación de las embajadas con las entidades del SNARIV y la necesidad de una oferta especial para las víctimas en el exterior.

Adicionalmente, se identificaron dificultades específicas en cuanto a los procesos de restitución de tierras, desconocimiento en el procedimiento para la definición de la situación militar, acompañamiento integral en los procesos de retorno y reubicación e inicio de los procesos de indemnización administrativa.

Esta percepción de las víctimas en el exterior se debe a que, los ejercicios de caracterización e identificación de sus necesidades no se consideran suficientes y se sienten invisibilizados por la Unidad, con razón de la ausencia de un programa acorde a sus necesidades y la limitación de su participación.

La población víctima en distintos escenarios ha resaltado la necesidad de generar condiciones de prevención, protección y atención para los territorios que tiene zonas transfronterizas, como Venezuela, Ecuador, Brasil y Perú. En donde se encuentra la población víctima del conflicto armado que más carece de oportunidades para la generación de ingresos, de forma tal que les permita asegurar el

mínimo vital para ellos y sus familias. Estos escenarios también son utilizados por grupos al margen de la ley, delincuencia común, disidencias, entre otros, para revictimizar.

Para el Papsivi, se ha evidenciado que no hay lineamientos claros para la atención según los hechos victimizantes y la necesidad de la víctima. La cobertura es insuficiente y no se articula con las embajadas para poder generar una estrategia de atención que mitigue el impacto del conflicto en esta población. Se encuentra con preocupación que las víctimas que llegan a Colombia a hacer diligencias propias de sus procesos como víctimas o a participar en audiencias no cuentan con un aseguramiento en salud. Adicionalmente, existen dificultades con los consulados pues no tienen asesores que conozcan sobre los procedimientos para acceder a cada uno de los componentes de la ley, sumado a que se cuenta con poco personal. Asimismo, no conocen cuáles son los diferentes programas de garantía de los derechos en el marco del proceso: generación de ingresos, vivienda, acceso a tierras y EEA.

### **Recomendaciones:**

- Al Ministerio de Relaciones Exteriores, fortalecer las capacidades de los funcionarios que atienden víctimas en los consulados.
- A la UARIV, evaluar el impacto que tienen las estrategias en el marco del Papsivi, para la población víctima en el exterior.
- Al Ministerio de Salud y a la Unidad, diseñar una estrategia de atención a las víctimas en el exterior que temporalmente vienen al país en sus procesos de reparación, como audiencias en casos de restitución de tierras, o asistencia a las instancias de participación, en caso de que tengan un accidentes o problemas de salud, pero no están afiliados al sistema de salud nacional.
- A la Unidad, priorizar la atención en

la entrega de Esquemas Especiales de Acompañamientos Familiares, en los territorios que tiene zonas transfronterizas, en donde se encuentra la población víctima del conflicto armado.

- Al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Unidad, gestionar capacitaciones dirigidas a los connacionales de manera que puedan conocer las rutas y procedimientos para acceder a las diferentes medidas contenidas en la Ley 1448 de 2011. Para ello, articularse con los representantes de víctimas en el exterior de la MNPEV y con las organizaciones de víctimas en el exterior.

# Presupuesto

## Conclusiones

- El Gobierno nacional destinó entre 2012 y 2022 un total de \$184,7 billones de pesos constantes de 2023, y para la vigencia 2023 se programaron \$18 billones, para un total a la fecha de \$202,7 billones destinados a la PPARIV. Sin embargo, los recursos continúan siendo insuficientes frente a las necesidades crecientes de la población víctima del conflicto armado que hoy supera los nueve millones de personas.<sup>6</sup>
- Los recursos proyectados en el Conpes 4031 de 2021 para los siguientes diez años de la política, hasta 2031, por \$212,9 billones de pesos de 2023, también serían insuficientes frente a los cálculos realizados por la Contraloría General de la República-CGR de \$252,4 billones requeridos para las medidas de asistencia y reparación integral contempladas en la Ley 1448 de 2011, así como, para garantizar la universalidad de la atención a la población víctima en educación y salud por \$124 billones adicionales para los próximos nueve años.
- Dentro de los recursos requeridos para la asistencia, atención y reparación integral de la población víctima, se destacan los de indemnización individual y colectiva con \$84,2 billones, vivienda con \$71,8 billones,

generación de ingresos con \$19,4 billones, subsistencia mínima con \$17,3 billones y retornos y reubicaciones con \$12,1 billones.

- Persiste la elevada participación de los recursos del Sistema General de Participaciones-SGP (educación) y del Régimen Subsidiado en Salud, para la implementación de la política pública. Del total de recursos ejecutados en 2022, el 63%, \$11,7 billones de pesos constantes de 2023, correspondieron al SGP. Es decir, que más de la mitad los recursos asignados para la política no son exclusivos de esta, sino que se trata de asignaciones a las que por ley tiene derecho toda la población en general a nivel nacional y no solo la población víctima, este el caso de los recursos para salud y educación del SGP.
- El presupuesto ejecutado entre 2012 y 2022, sin incluir SGP (educación) ni RSS (salud) ascendió a \$79,1 billones. Se destaca la reducción de estos recursos para la vigencia 2022 (-25%), recuperando la asignación en 2023 en 9%. Se resalta el incremento en los componentes de reparación con 26% y asistencia con 3%, y la reducción en los componentes transversales (-21%) y de funcionamiento (-14%).
- Sobre el componente de Reparación Integral se destaca el incremento en los

6. El RUV alcanza los 9.520.277 de personas. RNI-UARIV, consultado el 28-07-2023.

7. No obstante, esta medida entre 2021 y 2022, presentó una reducción significativa en su ejecución por compromisos del 66%, pasando de \$941mm a \$323mm.

recursos de la medida de vivienda del 163%<sup>7</sup> con \$850mm, seguidos por reparación colectiva con 26% (\$109mm) y adquisición, adjudicación y restitución de tierras con 23% (\$432mm). Llama la atención de la CSMLV que entre 2021 y la asignación 2023, se presenta una continua reducción en los recursos para las medidas de generación de ingresos (29%) y educación superior (7%) fundamentales para la estabilización socioeconómica de la población víctima.

- Entre 2022 y 2023 se ejecutaron proyectos de inversión por valor de \$52,07 billones, 93 proyectos en 2022 y 77 en 2023, con una reducción del 17% en el número de proyectos para 2023. No obstante, solo el 20% de estos recursos de inversión se destina exclusivamente a la PPARIV, \$4,85 billones en 2022 y \$5,33 billones en 2023. Para 2022 se ejecutaron por compromisos 85% y por obligaciones 76%. Las entidades con más bajas ejecuciones en 2022 fueron el Ministerio de Justicia y del Derecho con ejecución del 24%, seguido por el Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda con 37% compromisos, y el Ministerio de Comercio Industria y Turismo con 48%. La Presidencia de la República, el Centro de Memoria Histórica y el Ministerio del Interior tuvieron ejecuciones por debajo del 75%.

- Los costos institucionales presentaron una reducción del 14% al pasar de \$1,17 billones en 2022 a \$1 billón en 2023. Esta reducción se soporta en los proyectos de inversión que en promedio disminuyeron su asignación en 38% y en los gastos de funcionamiento programados por 32 entidades del SNARIV, que prevén una reducción del 9%.

- Entre 2021 y 2023, se presenta una constante reducción en términos reales de los recursos asignados a la política pública

de víctimas por parte de las entidades territoriales. Para 2022, con el reporte de 1026 entidades territoriales en el Formulario Único Territorial-FUT, se registra una ejecución por compromisos de \$7 billones constantes de 2023, valor inferior en 9% frente al valor de 2021 de \$8 billones. Para 2023 con 1078 entidades en el reporte, se programó un valor de \$5,7 billones, inferior en 22% frente a la vigencia anterior.

- Sobre la ejecución 2022 de los EE. TT. de \$7 billones, se observan compromisos del 96%, obligaciones por 86% y pagos de 88%, lo que implica un rezago en la ejecución de los recursos por cuanto \$329.477 millones disponibles no fueron ejecutados para esta política pública y del valor comprometido \$670.936 millones corresponden a productos o servicios que no se recibieron dentro de la vigencia 2022.

- La CSMLV anota que persisten inconsistencias en el reporte realizado por las entidades territoriales en el FUT relacionadas con reportes de inversión para la política pública de víctimas superiores a los recursos totales de cada entidad territorial como en los casos de Cartagena de Indias, La Ceja del Tambo, Mutatá y Turbo (Antioquia),<sup>8</sup> crecimientos inconsistentes en 50 EE. TT., entre las que se destacan Chaparral, Santa Isabel y Planadas (Tolima), Íquira y La Plata (Huila), Nechí (Antioquia), Planeta Rica y Tuchín (Córdoba), Puerto Colombia (Atlántico), San Cristóbal (Bolívar), San José de Pare (Boyacá), San Pedro de los Milagros (Antioquia), Tolviejo (Sucre), y Villanueva (Bolívar).

- Para 2021, se destaca la baja ejecución por compromisos de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con 39%, Vaupés con 54%, Nariño con 58%, La Guajira, Putumayo

8. Información disponible en la página [https://www.chip.gov.co/schip\\_rt/index.jsf](https://www.chip.gov.co/schip_rt/index.jsf)



y Vichada con 63%, respectivamente, Buenaventura con 66% y Valledupar con 73%. Para 2022, llama la atención la baja ejecución reportada por el departamento del Cauca con 8%, seguido de Cundinamarca con 26%, Boyacá con 31%, San Andrés, Providencia y Santa Catalina con 48%, Vichada con 55% y de Arauca con 41%.

· Para 2022 de 43 entidades territoriales que aportan un 50% a los recursos ejecutados para la política pública de víctimas, el promedio de asignación per cápita se ubicó en \$336 mil. Se observa que Bogotá cuenta con una mayor asignación de recursos en relación con el número de víctimas por ubicación de \$2,5 millones, Montería con \$2,6 millones, Bolívar con \$1,7 millones y San José de Cúcuta con \$1,6 millones. Por otra parte, las EE. TT. con asignaciones más bajas en relación con el número de víctimas presentes en el territorio son Boyacá con \$68 pesos, Chocó con \$3 mil, Tumaco con \$7 mil, Valledupar, Cauca y Nariño con \$9 mil.

· Finalmente, la CSMLV insta al Gobierno nacional para que: (i) revise y ajuste la aplicación de las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011 articulando los recursos entre las entidades del SNARV, (ii) mejore el registro de las atenciones realizadas, (iii) identifique los universos de población pendiente de atención y/o reparación por componente y medida, y (vi) implemente acciones de eficiencia del gasto entre entidades SNARIV estableciendo el impacto de las inversiones realizadas en el mediano plazo.

### **Recomendaciones:**

· Al DNP, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en general a todas las entidades del orden nacional y territorial, a diseñar estrategias para la consecución

de nuevas fuentes de financiación a fin de cubrir con recursos suficientes las medidas establecidas para las víctimas en la Ley 1448 de 2011.

· Al DNP y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizar el ejercicio de actualización de costos de la política pública de víctimas conforme a lo establecido en el Conpes 4031 de 2021, incluyendo un análisis detallado de los universos de atención, con supuestos de crecimiento del RUV y rutas estandarizadas que propendan por la estabilización socioeconómica de esta población.

· A las entidades nacionales del SNARIV, aplicar criterios de austeridad y analizar la composición de sus costos institucionales con el fin de que la inversión de recursos para la política pública de víctimas sea más eficiente y efectiva.

· Al Ministerio de Justicia y Del Derecho, el Fondo Nacional de Vivienda, el Ministerio de Industria Comercio y Turismo, la Presidencia de la República, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Ministerio del Interior mejorar la ejecución de los recursos disponibles en los proyectos de inversión.

· Al Ministerio de Cultura, la Agencia de Desarrollo Rural, el Centro Nacional de Memoria Histórica y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, evaluar la posibilidad de incrementar las asignaciones de recursos para la política pública de víctimas.

· Al DNP, al Ministerio del Interior y a la Unidad, ejecutar acciones de acompañamiento, monitoreo y seguimiento a las entidades territoriales, de tal manera que se logre la ejecución del 100% de los recursos que se asignan para la población víctima, y se eliminen las brechas regionales en las asignaciones per cápita a fin de lograr una distribución más equitativa regionalmente

de los recursos para las víctimas.

- A las gobernaciones de los departamentos del Cauca, Cundinamarca, Boyacá, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Vichada y Arauca mejorar la ejecución de los recursos asignados para población víctima en sus territorios.

- Al DNP y a la UARIV articular y coordinar con las 32 gobernaciones la capacitación y el apoyo a la gestión de los municipios en el diligenciamiento del FUT, en relación con el presupuesto asignado y la ejecución de los recursos que se destinan a la política de víctimas en cada territorio.

- Al DN, a la Unidad y las gobernaciones de Antioquia, Tolima, Huila, Córdoba, Atlántico, Bolívar, Boyacá y Sucre, establecer una estrategia a fin de minimizar las inconsistencias presentadas en el reporte del FUT de Cartagena de Indias, San Cristóbal y Villanueva (Bolívar); La Ceja del Tambo, Mutatá, Nechí, San Pedro de los Milagros y Turbo (Antioquia); Chaparral, Santa Isabel y Planadas (Tolima); Íquira y La Plata (Huila); Planeta Rica y Tuchín (Córdoba); Puerto Colombia (Atlántico); San José de Pare (Boyacá) y Tolviejo (Sucre).

# Prevención, protección y garantías de no repetición

## Conclusiones

- Persiste el escenario de revictimización que implica el crecimiento de víctimas en el RUV e impacto en todos los componentes de la política pública de víctimas. Mientras no haya mecanismos efectivos de prevención persistirán las barreras que impiden el goce efectivo de derechos y la no repetición. En tanto no haya medidas efectivas de protección, es inminente la afectación a los derechos de los individuos y colectivos.

- Los balances y valoraciones de la política de prevención y protección indican que, aunque el Estado Colombiano cuenta con numerosos marcos normativos, programas y políticas, la oferta institucional sigue siendo insuficiente para prevenir violaciones a los derechos humanos. Se resalta la persistencia de barreras en materia de desarticulación y falta de coordinación interinstitucional y entre entidades territoriales y nacionales. En este sentido urge el desarrollo de la propuesta de racionalización de la política que se centre en un enfoque de prevención y atención de la crisis humanitaria por eventos de desplazamiento masivo y confinamiento, y de manera complementaria atienda otras formas de riesgo y violencia como la que se ejerce contra líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos, la prevención del reclutamiento forzado, la violencia sexual y las amenazas.

- En el actual marco de acercamientos y diálogos en torno a la Paz Total, el proceso de racionalización de la política pública de

prevención y protección se hace imperativo, particularmente para fortalecer las instancias de gestión de riesgo que tienen funcionalidad a la hora de abordar posibles escenarios de vulneración de los derechos humanos, incluyendo emergencias de carácter masivo.

- Se reconoce la potencialidad de la política de Acción Integral contra Minas Antipersonal-AICMA, su impacto en la solución de las situaciones de riesgo por desplazamiento forzado y confinamiento, el retorno de población desplazada y la recuperación de territorios para el uso y goce efectivo de derechos a la alimentación y al agua. La AICMA habilita otras políticas públicas en materia de desarrollo, restablecimiento de derechos, restitución de tierras y reparación colectiva.

- El restablecimiento de derechos tiene una relación directa con la prevención y protección, una manera de atender el debilitamiento y deterioro de la situación de las comunidades afectadas por escenarios de crisis humanitaria es a través de procesos de reparación colectiva y acceso a derechos como la salud, educación y retornos. En este sentido se insta a fortalecer los mecanismos de restablecimiento y reparación integral en los territorios donde actualmente se presentan escenarios de crisis humanitaria.

## Recomendaciones:

- Al Ministerio del Interior y a la Unidad Nacional de Protección, para que en

cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo en AT n.º 019-2023 sobre personas líderes, defensoras de los DD. HH. y sus colectivos y organizaciones, presente informe a esta Comisión, sobre las siguientes temáticas:

1.1. Generación de lineamientos técnicos para definir el objeto y alcance material y temporal de los espacios de gestión de los casos de protección existentes entre los Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición-SPPGNR, los capítulos territoriales del Plan de Acción Oportuna y los espacios generados por los Puestos de Mando Unificado por la Vida-PMUV, para generar las claridades a las autoridades territoriales y a los líderes sociales sobre su objeto y funcionalidad.

1.2. Realización de los ajustes conceptuales, metodológicos, logísticos, normativos y presupuestales para armonizar la oferta de protección colectiva descrita en los decretos 2078 de 2017 y 660 de 2018, 1066 de 2015 - Parte 4, Título 1, Capítulo 2 s, [...] y adoptando enfoques territoriales, étnicos, de género y diferenciales con la finalidad de adoptar medidas estructurales e integrales.

- Al Ministerio del Interior, fortalecer el cumplimiento de la Acción n.º 1.2. del Conpes 4031 de 2021 referida a la asistencia técnica a organizaciones sociales de víctimas para la formulación de planes integrales de prevención y autoprotección.

- Al Ministerio del Interior, en coordinación con la UARIV, la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio de Defensa, implementar la recomendación dada en el AT 019-23 referida al diseño e implementación de un plan de protección y garantías para la elección de las mesas de participación efectiva de las víctimas.

- A la Unidad Nacional de Protección, realizar la difusión de su oferta institucional con

las mesas de participación efectiva de las víctimas, particularmente en los territorios donde se han presentado altos niveles de violencia en contra de representantes o integrantes de colectivos de víctimas. Esta socialización de la oferta deberá orientar los trámites y metodologías de las medidas de protección individual, colectiva y por emergencia.

- A la Unidad Nacional de Protección, incrementar las charlas de autoprotección y autoseguridad a las víctimas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con enfoque diferencial (Acción 1.33 del Conpes 4031). Se toma nota que para el 2022 solo se reportó una actividad de esta índole pendiente de implementar con el pueblo Kankuamo. Es recomendación de la Comisión que estas charlas se realicen con la totalidad de organizaciones sobre las que se implementó medidas colectivas en el 2022.

- A la Unidad, identificar los SRC que se encuentran en las zonas y territorios con crisis humanitaria recurrente para fortalecer los mecanismos de restablecimiento y reparación integral.

- A la Unidad y al DNP desarrollar lineamientos para que en el marco de la estrategia de nuevos mandatarios se incorporen los criterios de la estrategia de corresponsabilidad en la atención de situaciones de emergencia humanitaria.

- Al Ministerio del Interior fortalecer la capacidad de articulación de las entidades del SNARIV en desarrollo de acciones urgentes para atender los escenarios de crisis humanitaria recurrente, con acciones en materia de: (i) prevención del desplazamiento forzado y el confinamiento, (ii) prevención del reclutamiento ilícito, (iii) prevención de la violencia sexual, (iv) AICMA y (v) protección de personas y comunidades en riesgo.

- Al Ministerio del Interior implementar de manera expedita el mecanismo de seguimiento a las recomendaciones de las medidas de protección colectiva establecido en el Decreto 2078 de 2017.

- Al Ministerio del Interior definir la metodología y alcance de la estrategia de planes de choque ordenada por la Corte Constitucional en el Auto 894 de 2022, y se desarrollen actividades en las siete regiones priorizadas y las que registren situación de crisis humanitaria.

- A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, al Ministerio del Interior y la UARIV, articular acciones para intervenir en contextos de crisis humanitaria recurrente con oferta en materia de prevención, atención humanitaria, retornos de población desplazada y protección colectiva.

- Al Ministerio de Defensa, actualizar la metodología, protocolo o procedimiento relacionado con las condiciones de seguridad, en las labores de desminado humanitario, con énfasis en la construcción de confianza con las comunidades y las organizaciones de derechos humanos.

- A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, fortalecer la estrategia educativa frente al desminado humanitario, para habilitar el territorio y darles entrada a políticas de desarrollo.

- A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, actualizar, divulgar y socializar la ruta de atención integral a víctimas, pues continúan las dificultades con la activación de esta, en la etapa de atención en emergencias, y persisten las barreras para el acceso a oferta en materia de rehabilitación, reintegración social y económica.

- A la Unidad, crear un mecanismo de intercambio de información con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz

y el Ministerio de Salud para priorizar la indemnización de las víctimas de minas antipersonal que han adquirido una discapacidad por la ocurrencia del hecho victimizante.

- Al Gobierno nacional en el marco de la Instancia Interinstitucional de Desminado en la cual participan la Inspección General de las Fuerzas Armadas y la Oficina del Alto Comisionado para la Paz a priorizar las intervenciones de desminado humanitario en territorios con escenarios de crisis humanitaria recurrente por desplazamiento forzado y confinamiento, se insta a definir en el marco de la Instancia Interinstitucional de Desminado Humanitario, los procedimientos, actualización de estándares y mecanismos que permitan el desarrollo de esta acción humanitaria en los referidos territorios.

- A la Unidad, definir lineamientos para garantizar la atención humanitaria inmediata a las personas migrantes y extranjeras víctimas de desplazamiento forzado, confinamiento y otros hechos en el marco del conflicto armado.

- Al Ministerio de Relaciones Exteriores fortalecer la ruta de atención a peticiones de refugio y asilo y brindar medidas eficaces de protección y atención a las necesidades de la población que las solicita.

- Al Ministerio de Relaciones Exteriores adelantar acciones de diálogo y concertación con el Gobierno venezolano para definir acciones humanitarias en la zona de frontera, especialmente las áreas donde se han presentado violaciones a los derechos humanos y victimización en los departamentos de frontera.

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, el Uso, Utilización y la Violencia Sexual en contra

de Niños, Niñas y Adolescentes-Ciprunna, fortalecer la oferta institucional en materia de prevención y restablecimiento de derechos y garantizar que niños y niñas migrantes y extranjeros que se encuentran en situaciones de riesgo y exposición sean atendidos de manera oportuna.



# Atención y orientación

## Conclusiones

- La UARIV cumplió en el 2022 con la reapertura de los 35 centros regionales, garantizando el funcionamiento 100% presencial, sin embargo, de acuerdo a la atención brindada, no es un resultado satisfactorio, ya que se evidencian la ausencia de los documentadores, el bajo personal en orientación y la no presencia de la mayoría de las entidades del SNARIV para completar la oferta.
- Preocupa el estado de construcción de los centros regionales de Ibagué y Carmen de Bolívar, se hace manifiesto la necesidad de un seguimiento más estricto al cumplimiento de los compromisos adquiridos por la UARIV y las entidades territoriales.
- A la fecha no se tiene conocimiento del avance en el cumplimiento de la suscripción de convenio interadministrativos o contratos de apoyo financiero para la construcción de los centros regionales de Bucaramanga, Mocoa y Montes de María, compromisos adquiridos y establecidos desde los planes operativos anuales 2021-2022.
- La Unidad reportó 35 jornadas de socialización de la oferta interinstitucional como estrategia para ampliar la cobertura en servicios que no se tienen dispuestos en los puntos. Tiene proyectadas 20 jornadas más para el 2023.
- Respecto a las atenciones con enfoque

diferencial, es de mayor prevalencia la atención a la población víctima que se identifica como mujer con un 60% del total de atenciones, población víctima en condición de discapacidad con un 15%.

- Frente al porcentaje de cobertura de solicitudes de indemnización, inquieta que se desconoce la información, la cual tiene estrecha relación con la ausencia desde el 2019 para municipios no capitales y desde noviembre del 2022 para municipios capitales, de los documentadores, funcionarios que están dispuestos por la Unidad en todos los CRAV con el fin de llevar a cabo los procesos de solicitud de documentos para los tramites de indemnización administrativa.
- Si bien la UARIV reporta que desarrolló la plataforma sistema de gestión para las víctimas para unificar la información de los canales de atención, esto no se refleja en las cifras reportadas. Persisten las dificultades identificadas en el sexto y séptimo informe en la gestión de datos, seguimiento a las estrategias y el reporte de información, sobre todo frente a la población atendida, las solicitudes de indemnización atendidas y los documentadores. Esto se evidenció en los centros regionales de Caucasia, Curumaní, El Molino, El Charco, La Palma, Ocaña, Pereira, Pitalito, San José del Guaviare y Viotá.
- Continúa siendo reiterativa la preocupación frente a la ausencia de las instituciones en los centros regionales de atención. Las

estrategias de jornadas descentralizadas que reúne la oferta no son suficientes para las necesidades y demandas del territorio de acuerdo a los continuos hechos de violencia. La asistencia aún permanece en menos del 30% de las entidades, lo cual indica un incumplimiento a la normativa.

- De acuerdo a los sistemas de unificación de la información, es pertinente mencionar que no han sido suficientes las estrategias aplicadas, se evidencia, aún, una incoherencia en la información que maneja la UARIV y las EE. TT. Con lo anterior se presentan demoras en las atenciones y entregas de las ayudas humanitarias.

- No se evidencia una actualización en la caracterización de la población víctima en departamentos de Cesar y La Guajira.

### **Recomendaciones:**

- A la Unidad, realizar el seguimiento estricto a través de un informe, a la construcción del Centro Regional de Ibagué y Carmen de Bolívar, esta ha sido reiterativa en los anteriores informes de seguimiento sin evidenciar su cumplimiento o un adecuado avance.

- A la Unidad, actualizar y hacer seguimiento al plan de priorización para la intervención en los Centros Regionales de La Palma, San José del Guaviare, Soacha, Santander de Quilichao, Riohacha, Barrancabermeja, Popayán, Caucasia, Valledupar, Villavicencio, Soledad, Ocaña y Neiva; siendo estos los centros seleccionados dado que presentaban fallas de infraestructura identificadas en los diagnósticos de necesidades.

- A la Unidad, fortalecer las mesas de trabajo con las direcciones territoriales y las entidades del SNARIV, con el fin de llevar a cabo una mayor cobertura de las jornadas descentralizadas en el territorio, de acuerdo

a sus necesidades y conforme al alto índice de no presencia institucional en los CRAV.

- A la UARIV, realizar un diagnóstico de favorabilidad en la plataforma de Sistema de Gestión de Víctimas, con el fin de unificar la información de manejo institucional por las direcciones territoriales y la UARIV, y (ii) crear una estrategia de mejora del registro de los datos sobre procedimientos de documentación y solicitudes de indemnización.

- A la Unidad, instar a las alcaldías que cuentan con CRAV en su jurisdicción, para que dirijan los recursos necesarios dentro de su plan de acción a la adecuación de infraestructura, materiales informáticos y mejoras de acceso a la información para las personas con discapacidad.

- A la Unidad, avanzar en el cumplimiento del indicador establecido en el Plan Operativo Anual 2023 de la entidad, sobre la suscripción de convenios interadministrativos o contratos de apoyo financiero en la construcción de los centros regionales.

- A la Unidad, avanzar en el cumplimiento del indicador establecido en el Plan Operativo Anual 2023 de la entidad, sobre la suscripción de convenios interadministrativos para garantizar, de manera ininterrumpida, la labor de los documentadores en los 35 CRAV a nivel nacional.

- A la Unidad, remitir con el tiempo coherente y necesario, los diagnósticos de necesidades en atención a los 35 CRAV, al igual que el plan de priorización anual.

- A la secretarías de salud de los municipios donde se encuentran los CRAV, Ministerio de trabajo, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Vivienda, Colpensiones, URT, Agencia Nacional de Tierras, Supersalud, y Prosperidad Social, fortalecer las estrategias

de presencia permanente en los centros, dado que aún presentan asistencia en menos de tres CRAV a nivel nacional.

- A la Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Educación, Ministerio de Defensa, implementar estrategias eficientes con el fin de generar cobertura en los centros de atención a nivel nacional, dado que no reportan asistencia en ninguno de los 35 CRAV.

- A las Alcaldías de Apartadó, Arauca, Barranquilla, Barrancabermeja, Buenaventura, Cali, Caucasia, Cartagena, Cúcuta, Curumaní, El Charco, El Molino, Florencia, La Palma, Montería, Neiva, Ocaña, Pereira, Pitalito, Policarpa, Popayán, Quibdó, Riohacha, San José del Guaviare, Santa Marta, Santander de Quilichao, San Andrés de Tumaco, Sincelejo, Soacha, Soledad, incluir recursos suficientes para el funcionamiento, sostenimiento y mantenimiento de los centros, dentro de las partidas presupuestales en los planes anuales de inversión. Asimismo, en aplicación del Decreto 1084 de 2015 y en cumplimiento de la Resolución 01667 de 2020, fortalecer el recurso humano para garantizar la salud ocupacional y la atención con enfoque diferencial.

# Atención humanitaria

## Conclusiones

- Se estableció en diferentes indicadores y variables analizados por la CMSLV, que la UARIV presenta graves inconsistencias entre sus reportes de información, como también frente a la información que reposa en la plataforma SisCONPES del DNP, por lo cual, no fue posible para la Comisión establecer con certeza el nivel de avance de la mayoría de los indicadores del Conpes 4031 de 2021.

- En promedio, el 52% de los municipios del país no están realizando el reporte de la entrega de AHI en la plataforma SIGO PAT, lo que imposibilita realizar un seguimiento al cumplimiento por parte de los EE. TT. de la entrega de esta medida a la población víctima de desplazamiento forzado.

- La UARIV en las vigencias 2021 y 2022 superó las metas establecidas en el indicador del Conpes 4031 de 2021, frente al porcentaje de hogares atendidos en AHI en subsidiariedad por la UARIV, con el 35,08% y 31,64%, respectivamente. No obstante, es importante continuar con el mejoramiento de los procesos, con el fin de mantener el aumento sostenible de la cobertura en subsidiariedad, teniendo en cuenta la reducción en la entrega de AHI por las EE. TT. presentada en el referido indicador

- La UARIV no conoce la totalidad de los eventos de desplazamiento masivos que se presentaron en todo el territorio nacional, lo cual genera desconocimiento de los hechos

presentados y las atenciones que se han realizado por parte de las EE. TT.

- La UARIV a través del mecanismo de subsidiariedad, en el 2022 brindó apoyo al 59% de los eventos masivos de desplazamiento, a los municipios que solicitaron recursos para la AHI. Para el primer trimestre del 2023 se ha adelantado el apoyo a 14 eventos.

- La CSMLV estableció que en el año 2022, el 1,72% de los hogares viables para entrega de AHE no accedieron a esta medida y para el primer trimestre de 2023, el 14,46% de los hogares sujetos de atención por primer año, no recibieron atención humanitaria de emergencia, por lo cual, para el primer trimestre de 2023 no se cumplió con la meta formulada en el indicador del Conpes 4031 de 2021.

- El plazo establecido en la Resolución 1645 de 2019, mediante el cual la UARIV cuenta con un término de hasta 60 días hábiles para entregar la atención humanitaria-AH es excesivo, máxime cuando la finalidad de esta medida es garantizar la subsistencia mínima de los hogares en los componentes de alojamiento y alimentación.

- En materia de AHT, 330.555 hogares fueron identificados con carencias en su subsistencia mínima, de estos, 309.066 hogares que corresponden al (93%) recibieron la AH, quedando un porcentaje alto de 21.489 hogares sin recibir la AH, siendo viables para recibirla. La Comisión exhorta al Gobierno

a redoblar sus esfuerzos para lograr cubrir todos los requerimientos de AH.

- En el 2022, del total de caracterizaciones realizadas, el 57% se efectuaron a través de entrevistas de caracterización y el 43% por otras fuentes de la RNI. Para marzo de 2023, del total de caracterizaciones realizadas, el 34% se hicieron a través de entrevistas y el 66% con otras fuentes de información. La falta de operador para la aplicación de entrevistas de caracterización ha impactado en la reducción del número de caracterizaciones mediante esta herramienta en el año 2023.

- Durante la vigencia 2022 y a corte 31 de marzo del 2023, la UARIV emitió 189.205 actos administrativos que suspendieron la medida de AHT; de estos, 171.249 corresponden a hogares cuyos miembros no presentaban carencias en los componentes de alojamiento temporal y alimentación en subsistencia mínima; y 17.956 hogares, cuyos miembros contaban con fuentes de ingreso y/o capacidades para generar ingresos.

- La Comisión insta a la UARIV a que los hogares en los cuales se les ha suspendido la entrega de la AHT, sean remitidos al acceso priorizado y efectivo a la oferta social del Estado, con el fin de avanzar en la superación de su vulnerabilidad.

- La CSMLV valora las acciones y estrategias realizadas por la UARIV en relación con la aplicación de la Resolución n.º 00097 de 2022 en materia de entrega de AHI bajo el principio de subsidiariedad, a efectos de atender de manera inmediata las emergencias humanitarias y/o crisis humanitarias con ocasión del conflicto armado interno. La CSMLV con el apoyo de la PGN continuará realizando el seguimiento a su socialización y aplicación, con el objeto de identificar si esta responde a las necesidades de articulación y a las falencias que se han venido identificando en diferentes informes sobre lo mismo.

## Recomendaciones:

- A la UARIV, resolver las inconsistencias presentadas en los diferentes reportes presentados a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas, como también frente a los que reposan en el aplicativo SisCONPES.

- A la Unidad, definir una estrategia para la identificación y reporte de los eventos masivos que se presentan en el territorio nacional, por parte de los entes territoriales.

- A la Unidad, articular con las EE. TT. para que realicen el reporte oportuno en los CTJT, de los eventos masivos que se presentan en el territorio.

- A la Unidad, articular con las EE. TT., para que realicen los reportes en SIGO-PAT, de los hogares a los que se les hizo entrega de las AHI, como población víctima de desplazamiento forzado, dando cumplimiento a las fechas estipuladas en el procedimiento. Asimismo, implementar las acciones que permitan monitorear, identificar y alertar a las EE. TT. con mayores dificultades para el cargue de información en SIGO-PAT.

- A la Unidad, modificar el artículo cuarto de la Resolución 1645 de 2019, mediante el cual se «adopta el procedimiento y mecanismos técnicos y operativos de reconocimiento y entrega de la Atención Humanitaria de Emergencia y Transición a Víctimas de Desplazamiento Forzado», con el fin de reducir el plazo de hasta 60 días hábiles para la entrega de la medida de atención humanitaria, la cual, es un término de espera excesivo para atender el mínimo vital de esta población.

- A la Unidad, agilizar el proceso de contratación del operador que implementa el esquema presencial y no presencial de entrevistas de caracterización.

- A la UARIV, acompañar a las EE. TT. en las diferentes etapas del trámite de solicitud de apoyo subsidiario, esto, con base en la Resolución n.º 00097 de 2022.

- A la Unidad, priorizar un número mayor de EE. TT. para la asistencia técnica, en razón a los resultados que han arrojado los diferentes indicadores, en particular, frente a los bajos niveles de cargue de información en la plataforma SIGO-PAT de las entregas de las AHI realizada por los municipios.



# Retornos y Reubicaciones

## Conclusiones

· Esta Comisión reitera lo manifestado en informes anteriores respecto de la actual metodología y criterios de medición de la SSV, por la no pertinencia de la misma para cumplir con los objetivos de la ley en tanto no está enfocado en las vulneraciones derivadas del hecho victimizante de desplazamiento forzado, sino que enfatiza en lo relacionado con la situación socioeconómica de las víctimas.

· Tratándose de un cálculo acumulado, la medición actual de SSV no refleja la situación real de los hogares al momento del cierre del acompañamiento por considerar que la vulnerabilidad se ha superado; y respecto de los derechos objeto de medición como vivienda y generación de ingresos, preocupa que su superación se estime en su mayoría por criterios relacionados con el nivel de ingresos y el de población comparable a partir de Sisbén y no con la demostración de acceso real a oferta.

· Se demuestra el bajo impacto que están teniendo los procesos de retorno y reubicación en el restablecimiento de derechos objeto de la medición y en la SSV en general cuando solo el 12.71% superaron su situación de vulnerabilidad en escenario de soluciones duraderas a corte 31 de diciembre de 2023.

· En el análisis territorial de los resultados del indicador de SSV, los porcentajes de mayor rezago en la SSV equivalente al 50.38% (2.364.644 víctimas) frente al universo nacional de 4.557.839<sup>9</sup> víctimas que no superaron su situación de vulnerabilidad, las cuales se ubican en un primer grupo del rango mayor al 70% en los departamentos de Guainía, Chocó, Amazonas, Nariño y Córdoba y aquellos respecto de los cuales este porcentaje se encuentra entre el 60 y 69.9%, correspondiente a los departamentos de Cauca, Norte de Santander, Sucre, Arauca, Vaupés, Bolívar, Vichada, Valle del Cauca, La Guajira, Magdalena y Caquetá.

· Las metas en los indicadores de Conpes 4031 y las planteadas en el PND 2022-2026<sup>10</sup> en referencia a víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente y EEA son bajas frente a las necesidades de demandas identificadas, tanto a partir de los llamados sujetos de atención como frente a las solicitudes de acompañamiento que traen rezagos desde anteriores vigencias y que se contemplan en aumento dada el acrecentamiento de los desplazamientos forzados individuales y masivos en los últimos dos años. En el caso del indicador del PND 2018-2022 la cifra reportada en el indicador para el indicador fue de 3.584.281, así las cosas, resulta una meta baja frente al total de solicitudes atendidas de acompañamiento en retorno y/o reubicación que a corte 31 de diciembre suman 957.366 solicitudes y de

9. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/visor-superacion-de-situacion-de-vulnerabilidad/66298>. Consultado el 01/06/23.

10. La cifra plantada en los indicadores de primer nivel del componente de reparación efectiva e Integral de las víctimas es de 368.000. DNP. Colombia, potencia mundial de la vida. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026. Página 240

las que efectivamente lo recibieron que fue de 784.383 personas.

- En el caso de los EEA se observa que tienen poca efectividad en el cumplimiento de su objetivo: «(...) complementar, armonizar o flexibilizar la oferta o estrategias estatales disponibles de forma tal que se pueda avanzar hacia los procesos de estabilización socioeconómica y reparación integral de la población en proceso de retorno y/o reubicación, avanzando gradual y progresivamente en la realización de los distintos elementos del retorno o la reubicación».<sup>11</sup>

- Se evidencia la persistencia de problemas relacionados con la articulación institucional que conforman el SNARIV. En muchos procesos se identifica que muchos cuellos de botella para el avance de las medidas están en la falta de coordinación entre los responsables de la implementación de la política, quienes deben tomar decisiones y se espera que actúen en concordancia a las mismas, lo que en muchos casos ni siquiera requiere de la inversión de presupuesto.

- El indicador planteado en el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, relacionado con el porcentaje de municipios con planes de retorno y reubicación con medidas de seguridad implementadas, su alcance, fórmulas y fuente para su medición, no dan cuenta de los avances en el cumplimiento de los propósitos del Acuerdo de Paz, ni de la efectividad del acompañamiento ni de la sostenibilidad desde la garantía del principio de seguridad.

- Existe un número considerable de personas y comunidades que no cuentan con el debido acompañamiento conforme con el Protocolo de la Resolución 3320 de 2019, ya que se da sin cumplimiento de las

condiciones y/o momentos, principalmente lo relacionado con: orientación y solicitud del acompañamiento; verificación de la viabilidad del acompañamiento; planeación del acompañamiento; elaboración del Plan de Retorno y Reubicación e Implementación del Plan de Retorno y Reubicación.

- Actualmente no existen, desde los responsables de la garantía de los derechos o por parte del coordinador del Sistema, acciones de seguimiento y monitoreo relacionadas tanto con el cumplimiento de los objetivos<sup>12</sup> de cada momento de la ruta acompañamiento como con el avance en los componentes del mismo, en perspectiva de derechos y materialización de los principios de seguridad, voluntariedad y dignidad.

- Frente al componente del acompañamiento en ruta comunitaria relacionado con la «Contribución a la Superación de su Situación de Vulnerabilidad», en el que se incluyen los llamados derechos prioritarios, y los derechos graduales o progresivos, persisten dificultades para las comunidades desplazadas forzosamente para ejercer de manera plena los derechos al retorno y la reubicación, y de manera predominante frente aquellos derechos cuya garantía tiene peso en el restablecimiento de derechos en escenarios de soluciones duraderas como vivienda y generación de ingresos.

- En relación a los procesos de retorno y reubicación y el Acuerdo de Paz, específicamente con ocasión de la implementación de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial-PDET no se identifican mayores avances en superación de las falencias identificadas en el seguimiento al estado de cosas inconstitucional-ECI. Considerando que estos planes fueron presentados como los

**11.** PROCEDIMIENTO DE ORIENTACIONES TÉCNICAS PARA EL ACOMPAÑAMIENTO A LOS PROCESOS DE RETORNOS Y REUBICACIONES" <https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/1-procedimiento-de-orientaciones-tecnicas-para-el-acompanamiento-los-procesos-de-retornos-y.pdf>. Pagina 2.

**12.** Artículos décimo al décimo quinto de la Resolución 3320 de 2019.

instrumentos de planeación y gestión en los territorios más afectados por la violencia, se esperaba que su implementación incidiera en la política de atención y reparación de víctimas y, por esta vía, en la garantía de los derechos de la población desplazada con miras a la estabilización socioeconómica en escenarios de soluciones duraderas, sin embargo ello no ocurrió, los procesos de retorno y reubicación se mantienen en rezago en la materialización de las acciones contenidas en ellos.

- Resulta entonces conveniente examinar el nivel de articulación ente los Planes de Retorno y Reubicación-PRyR y los PDET, dado que la instrumentalización de los PDET se da mediante los Planes de Acción para la Transformación Territorial-PATR, que incluyen entre otros elementos, los lineamientos metodológicos, el diagnóstico, enfoques, programas, proyectos, indicadores y metas. Como señaló en las dificultades, actualmente la cifra resultado del cruce entre las iniciativas PATR y las acciones de los PRyR es baja, se vinculan 242 iniciativas que coinciden con acciones de PRyR con el 42.38% de acciones a corte 31 de marzo de 2023 ejecutadas.<sup>13</sup>

### Recomendaciones:

- A la UARIV y DNP, ajustar las metas de los indicadores relacionados con víctimas que han superado la SSV, previo ajuste de la metodología y criterios de medición adecuando el procedimiento y los resultados a los objetivos de la ley.
- A la Unidad y DNP, en relación con el indicador de acompañamiento y EEA

aterrizar la meta a la necesidad a partir de la demanda real y, en consecuencia, ajustar la capacidad y recursos disponibles para el logro de la meta ajustada en materia de oferta, en cuanto a la medición esta deberá adecuarse al criterio de integralidad del acompañamiento, al avance del mismo a partir de la confluencia de programas dirigidos a la garantía de los derechos y a establecer la efectividad de la oferta dispuesta. De otro lado debido al alcance reducido de los EEA se sugiere no considerar al acceso a estos esquemas para la medición.

- A la Unidad, adelantar procesos de caracterización que den cuenta de la situación real de la población, incluyendo la población no acompañada en términos de lo indicado en el auto 373 de 2016 de la Corte Constitucional.<sup>14</sup> En referencia a las víctimas que se establecen como acompañadas, determinar el cumplimiento de los tres principios, en el caso del principio de voluntariedad, determinar si se trata del escenario elegido de manera libre e informada por las víctimas.

- A la UARIV, ajustar la Resolución 3320 de 2019 en lo relacionado con: (i) concentrar los esfuerzos por parte de las entidades del SNARIV incluidos entes territoriales y entidades responsables a nivel nacional en el cumplimiento de acciones contenidas en los planes de RRIL, promoviendo acciones o estrategias tendientes al impulso de la ejecución de los planes tal y como ha planteado la Procuraduría General de la Nación-PGN en su informe sala Corte Constitucional, lo cual podría adelantarse incorporando estrategias en el marco de las políticas públicas sectoriales a

<sup>13</sup>. Cifra reportada por la UARIV en respuesta remitida mediante correo electrónico por parte de SONIA LONDOÑO NIÑO - subdirectora general UARIV del 13 de mayo de 2023.

<sup>14</sup>. «Así las cosas, la Sala considera que frente a estas fallas que constituyen bloqueos institucionales y prácticas inconstitucionales, resulta pertinente, entre otras medidas a adoptar, que la UARIV cuantifique, ubique (georreferencie) y caracterice a la población desplazada que ha retornado o se ha reubicado sin acompañamiento, tras haber solicitado de manera infructuosa apoyo para su proceso de retorno o reubicación, así como a la población que ha sostenido procesos de retorno o reubicación de largo plazo sin acompañamiento. Lo anterior, con la finalidad de que la UARIV, posteriormente, implemente sus herramientas de acompañamiento y atención integral dentro de estas poblaciones o procesos (...)». Corte Constitucional, Auto 373 de 2016. Página 269.

través de las cuales se deben garantizar los derechos que integran el derecho al retorno y la reubicación;<sup>15</sup> y (ii) el diseño de herramientas operativas para la formulación de los planes así como de mecanismos de articulación que implique la actuación efectiva y eficaz de todas las entidades del SNARIV competentes, responsables de los componentes y acciones contenidas en los planes una vez sean debidamente informadas.

- Al Ministerio de Defensa, ajustar la ficha técnica del indicador del Plan Marco de Implementación, de manera que dé cuenta real de la situación del acompañamiento a los procesos de R y R, en términos de que incluya como unidad de medida la formulación e implementación de los planes de acompañamiento, los cuales deben contener medidas integrales de prevención y protección a las comunidades, en perspectiva territorial y de enfoque diferencial.

- Al Ministerio de Defensa, revisar y actualizar la reglamentación existente en esta materia de valoración de los aspectos de seguridad por parte de la fuerza pública en los procesos de retorno o reubicación de la población en situación de desplazamiento forzado, toda vez que actualmente se aplican la directiva permanente ministerial del año 2007,<sup>16</sup> la cual es anterior a la Ley 1448 de 2011 y a la firma del Acuerdo de Paz, por lo cual no es consecuente con las realidades territoriales y de seguridad actuales en los territorios.

- A la Unidad, en coordinación con los entes territoriales y la Agencia de Renovación del Territorio, adelantar los ajustes necesarios a la metodología y al proceso de actualización

de los PATR que permitan implementar estrategias para la armonización y debida coordinación de las acciones e inversiones enunciadas en los PDET, PRyR con el fin de garantizar la viabilidad y sostenibilidad de los procesos de retorno y reubicación impulsando la implementación de los planes, acciones y oferta de manera integral y articulada desde los distintos niveles.

- A la Unidad, en el caso de actualización, formulación y aprobación de los PRyR, se adelanten acciones que permitan avances efectivos de restablecimiento de derechos para las zonas con alto impacto humanitario consecuencia de la crisis recurrente por desplazamiento y / confinamiento en el último periodo.

**15.** En este sentido, se recomienda al Gobierno que las acciones se clasifiquen por sector de política pública y se presenten ante las entidades del SNARIV competentes de su cumplimiento, de manera que estas tengan claridad sobre las propuestas de las comunidades incorporadas en los planes para atender sus procesos de retorno o reubicación, de tal forma que sean consideradas en la formulación de los programas y estrategias sectoriales del Plan de Desarrollo 2022-2026 (Informe 2022 PGN repuesta al auto 802 de 2021).

**16.** Directiva 01 de 2007, mediante la cual se establece el protocolo para la valoración de los aspectos de seguridad por parte de la fuerza pública en los procesos de retorno o reubicación de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia y complementar la política del Ministerio de Defensa en materia de desplazamiento

# Rehabilitación

## Conclusiones

- Continúa presentándose un estancamiento en el número de víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados de conformidad a lo establecido en el Acuerdo Final, debido a que para el año 2021 accedieron a la atención 79.605 víctimas y en 2022 fueron atendidas tan solo 10.806; la diferencia es preocupante con 68.799 atenciones menos (-76%)
- Dado que Minsalud manifiesta no haber realizado ajustes en la atención a las víctimas en las distintas modalidades del Papsivi, se mantiene en la presente implementación, el nuevo modelo conforme los lineamientos de la Resolución 1739 de 2022. Por lo anterior, los ajustes requeridos para la implementación del programa en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud-SGSSS, han sido ajustes operativos, que conllevan a considerar los tiempos en los que se desarrollan y articulan las atenciones en salud física y mental para las personas que lo requieren.
- Persiste la preocupación en cuanto a la inexistencia en la adopción del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no Repetición a pesar de las solicitudes reiterativas de la CSMLV en anteriores informes.
- La UARIV indica que durante el primer trimestre del año 2023 se realizaron ajustes a las metodologías de la estrategia de

atención psicosocial a víctimas del conflicto armado (ERE) en las dos modalidades. Sin embargo, las mismas son de forma y no de fondo, ya que se busca responder a la solicitud de acortar tiempos en la atención.

- A pesar de los esfuerzos del Ministerio de Salud y Protección Social, la atención psicosocial y atención en salud física y mental, continúa con niveles bajos de cobertura para los enfoques diferenciales.
- De conformidad con la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social, se resalta que para el año 2023 esta entidad se encuentra avanzando con la asignación de recursos a las EE. TT. conforme a la Resolución 1739 de 2022 y también en la construcción de lineamientos reglamentarios del Decreto 1650 de 2022 para la implementación del Papsivi en el marco del SGSSS.

## Recomendaciones:

- Al Ministerio de Salud y Protección Social continuar implementando lo establecido en el Decreto 1650 de 2022 en cuanto los componentes del Programa de Atención Psicosocial a Víctimas del Conflicto armado y el desarrollo de las medidas de asistencia en salud y de rehabilitación física, mental y psicosocial a la población víctima.
- Al Ministerio de Salud y Protección Social realizar las gestiones necesarias para avanzar en la expedición y formulación de los Lineamientos de Dirección y Operación del Papsivi, en el marco de lo dispuesto en

el Decreto 1650 de 2022.

- Al Ministerio de Salud y Protección Social para que, de forma coordinada con las entidades territoriales, desarrollen acciones para aumentar la cobertura en atención integral en salud en aquellos municipios en los que aún persisten falencias.

- Al Ministerio de Salud y Protección Social implementar acciones de mejora dirigidas a los sistemas de información, particularmente la herramienta tecnológica a su cargo, en los cuales se reportan las gestiones desarrolladas de su parte en materia de rehabilitación.

- Al Ministerio de Salud y Protección Social fortalecer la implementación del Papsivi a través de la ejecución de los recursos asignados a las entidades territoriales, según la Resolución 1739 de 2022

- Al Ministerio de Salud y Protección Social garantizar que los ajustes operativos a los lineamientos contenidos en la Resolución 1739 de 2022 y el desarrollo de los planes de atención integral, no causen ninguna barrera administrativa para el acceso a la medida por parte de las víctimas del conflicto armado.

- Al Ministerio de Salud y Protección Social implementar acciones para el aumento efectivo en el número de atenciones en el marco de las estrategias móviles en todo el territorio nacional, haciendo énfasis en zonas rurales y rurales apartadas que permitan intervenir las necesidades de atención psicosocial de las víctimas que residen en dichas zonas. Así mismo establecer una destinación específica de recursos para niños, niñas y adolescentes.

- Al Ministerio de Salud y Protección Social y al Comité de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final realizar las acciones

necesarias para que se expida el acto administrativo de formalización del Plan Nacional de Rehabilitación. Así mismo, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República atender con celeridad la protocolización de este.

- A la Unidad, implementar acciones pertinentes que permitan acortar los tiempos de atención en el desarrollo de la Estrategia de Atención Psicosocial a Víctimas del Conflicto Armado ERE en sus modalidades.

- A la Unidad, garantizar la contratación oportuna y permanente de profesionales para brindar atención psicosocial en los 35 centros regionales de atención a víctimas.

- Al Ministerio de Defensa y a la UARIV, fortalecer los procesos de formación de los equipos interdisciplinarios que atienden a los miembros de la fuerza pública y sus familias víctimas del conflicto.

- Al DNP, al Ministerio de Salud y Protección Social y a la UARIV, analizar la idoneidad y pertinencia del indicador «Porcentaje de víctimas que han recibido atención psicosocial o han rechazado la medida», teniendo en cuenta lo informado por el Ministerio de Salud y Protección Social en cuanto a su imposibilidad de generar reporte del mismo.



# Restitución de tierras

## Conclusiones

- Se evidencia una baja gestión en el trámite para la protección predial en el RUPTA por parte de la URT, toda vez que, de las 1186 solicitudes o casos iniciados de oficio para la inscripción en el RUPTA, 621 quedaron en trámite sin decisión de fondo, las cuales equivalen al 52% del total de solicitudes presentadas en la vigencia 2022.

- Para la vigencia 2022, la Superintendencia de Notariado y Registro estableció como meta en el PAS del Conpes 4031 de 2021, la inscripción del 100% de las medidas de protección RUPTA y la cancelación o levantamiento del 100% de las solicitudes de dichas medidas; no obstante, se evidencia un incumplimiento en la meta propuesta y una baja gestión de la Superintendencia de Notariado y Registro, toda vez que el 27% de las solicitudes enviadas para el registro de la medida de protección en el folio de matrícula inmobiliaria, quedaron pendientes de dicho trámite.

- Preocupa a la Comisión la baja gestión realizada por parte de la URT respecto del trámite adelantado sobre las solicitudes de inclusión en el RUPTA y los resultados obtenidos durante la vigencia objeto de análisis, toda vez que, conforme la información suministrada por dicha Unidad, tan solo el 13% de las solicitudes fueron inscritas, mientras el 14% no lo fueron; sumado a que, revisado el PAS del Conpes 4031 de 2021, se evidenció que para la vigencia 2022, la URT fijó como meta decidir

1219 solicitudes de inclusión en el RUPTA, cifra que comparada con las 565 solicitudes decididas, representa únicamente el 46% de avance, reflejando un evidente incumplimiento respecto de la meta fijada.

- Para la vigencia 2022, la URT no decidió 1307 solicitudes de cancelación y levantamiento del RUPTA correspondientes al 33% del total (3953) de dichas solicitudes. Todo lo anterior, refleja una vulneración al derecho que tiene la población en condición de desplazamiento forzado, con relación a la protección jurídica y real de sus bienes inmuebles.

- Se evidencia una gran intervención por parte de la URT, en aras de atender el rezago histórico de solicitudes inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente-RTDAF (ruta individual), que no contaban con demanda ante los jueces especializados de restitución de tierras; lo anterior toda vez que, en la vigencia evaluada fueron presentadas ante los jueces especializados de restitución de tierras 3987 demandas, de las cuales 3933 fueron presentadas a través de apoderados de la URT.

- Las sentencias de restitución de tierras y en especial todas sus órdenes concomitantes al proceso mismo de restitución, sustitución o compensación de un bien inmueble despojado, reviste cierta integralidad en la manera en que dichas órdenes poseen una secuencia lógica en su cumplimiento, lo que conlleva necesariamente a que por ser un ejercicio de confluencia de oferta

estatal a cargo de diferentes entidades, se requiera coordinación y pertinencia en su cumplimiento, para que efectivamente se pueda materializar un goce efectivo de derechos por parte de las víctimas. Pese a ello, se ha normalizado el incumplimiento de órdenes judiciales contenidas en sentencias de restitución de tierras por parte de diferentes entidades, junto con la ausente priorización de este componente en la misionalidad de cada una de ellas.

- Las compensaciones, como una de las alternativas a la restitución material del predio objeto de despojo y/o abandono forzado, merece por parte de la URT toda la atención y la puesta en marcha de distintas acciones que favorezcan una compensación real y efectiva para los beneficiarios. Sin duda, que las sinergias entre las distintas entidades del Gobierno concernidas en la política pública de restitución de tierras debe ser un imperativo para lograr materializar los mandatos de la Ley 1448 de 2011. Lo anterior permitirá, adicionalmente, que los jueces y tribunales especializados en restitución de tierras, en un número mayor de casos a los que actualmente se concede, puedan optar por la aprobación de dicha alternativa, ante la viabilidad y la disponibilidad de predios en mejores condiciones físicas y jurídicas, que van a beneficiar exponencialmente a las víctimas de despojo y abandono forzado de bienes inmuebles con ocasión del conflicto armado interno.

- Preocupa a la CSMLV el bajo nivel de cumplimiento de las órdenes relacionadas con los proyectos productivos, toda vez que, para la vigencia analizada, quedó pendiente de cumplimiento el 85% de los proyectos ordenados, hecho que impide a los beneficiarios de la restitución garantizar la estabilización socioeconómica para un retorno efectivo en condiciones de dignidad, sostenibilidad y autonomía.

- Por otra parte, se tiene que la meta

trazada en el PAS del Conpes 4031 de 2021 para la vigencia 2022 fue de 234 proyectos productivos y solo se cumplieron 178 en la misma vigencia.

- Persiste el rezago histórico en la materialización de subsidios de vivienda a cargo del Banco Agrario y Ministerio de Agricultura, perjudicando a un número considerable de familias a lo largo del territorio nacional y que por ende otras medidas no se hayan materializado.

- Evidencia la CSMLV que dentro de las principales dificultades observadas en los procesos judiciales de restitución se centran principalmente en la congestión judicial manifestada en la extensión del periodo probatorio, de las notificaciones y vinculaciones de terceros, las falencias en los informes técnicos prediales o en la información suministrada por la URT en la demanda, a la ausencia de colaboración o coordinación de entidades que deben concurrir al cumplimiento de órdenes judiciales, a falta de disponibilidad de los acompañamientos de la fuerza pública y a los problemas de seguridad y acceso a los territorios.

### **Recomendaciones:**

- A la URT, elaborar estrategias y acciones prioritarias tendientes a resolver de fondo y dentro del término legal establecido, los rezagos de las solicitudes o casos iniciados de oficio de inscripción, cancelación y levantamiento del registro en el RUPTA, recomendación que se ha reiterado en los anteriores informes de seguimiento.

- A la Superintendencia de Notariado y Registro en conjunto con la URT, fortalecer las acciones, estrategias y su capacidad institucional, con el fin de garantizar la inscripción, cancelación y levantamiento de medidas de protección predial en los respectivos folios de matrícula inmobiliaria,

de todos los predios que han sido ingresados en el RUPTA.

- A la URT, fortalecer su capacidad en el ejercicio de la representación judicial de los reclamantes de tierras, a efectos de ejercer un debido acompañamiento jurídico, atendiendo en debida forma y dentro de los términos legales establecidos cada uno de los procesos que se encuentran en etapa judicial.

- A la URT, fortalecer el componente de capacitación a funcionarios y colaboradores de la entidad.

- A la URT, revisar la oportuna actualización de los estados del módulo de etapa judicial dentro de los sistemas de información con los que cuenta la entidad, a fin de dar cuenta sobre las demandas radicadas y el estado de estas.

- A la URT y al Ministerio de Vivienda, bajo los parámetros orientadores contenidos en los principios de buena fe, eficacia, economía y celeridad, crear mecanismos de articulación, para que desde la etapa administrativa y judicial se eviten reprocesos sobre los hogares no habilitados y con ello se genere acción sin daño a los beneficiarios de sentencia.

- A la URT y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, reformular y fortalecer de manera articulada, los lineamientos dados a los gestores y operadores catastrales.

- A la Agencia Nacional de Tierras y el Fondo de la URT, crear equipos expertos y altamente calificados, que depuren el inventario actual de predios, excluyendo a aquellos que presentan restricciones ambientales, sin vocación agropecuaria, difícil acceso por falta de vías, entre otros, con el fin de lograr una mejor y mayor disponibilidad de predios aptos para su explotación y el desarrollo rural del país.

- A la Agencia Nacional de Tierras y el Fondo de la URT, aunar esfuerzos institucionales en ampliar la oferta de predios que permitan a los beneficiarios de restitución de tierras optar, de manera libre y efectiva, por la compensación. Asimismo, vincular a esta alianza a la Sociedad de Activos Especiales, que cuenta con un amplio inventario de predios y que viene haciendo un trabajo importante en la entrega de bienes inmuebles a familias campesinas.

- A la URT, aplicar instrumentos eficaces de verificación, que se traduzcan en el cumplimiento de los plazos ordenados en materia de entrega de predios equivalentes a favor de las víctimas beneficiarias de sentencia.

- Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi, ajustar los procedimientos internos y ampliar el recurso humano con el fin de lograr en corto tiempo los informes de avalúo comercial de los predios sujetos de restitución.

- Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a la URT, reformular el convenio interadministrativo suscrito entre las dos entidades, con el fin de fijar un plazo razonable para la realización de avalúos, y se generen soluciones de fondo en esta materia.

- A la URT, formular estrategias encaminadas a dar mayor cumplimiento a las órdenes relacionadas con los proyectos productivos, toda vez que las metas alcanzadas resultan insuficientes frente al universo de víctimas beneficiadas con este derecho.

- Al Consejo Superior de la Judicatura, adoptar medidas para descongestionar los juzgados y tribunales de la especialidad de restitución de tierras (creación de nuevos despachos judiciales de forma permanente), e implementar estrategias que permitan priorizar labores de seguimiento posfallo,

encaminadas a lograr el archivo de las sentencias por el cumplimiento definitivo de lo ordenado.

- Al Consejo Superior de la Judicatura, determinar como factor de calificación y/o evaluación de los jueces y magistrados de la jurisdicción especial de restitución de tierras, el seguimiento al cumplimiento de los fallos; estableciendo de esta forma un indicador de gestión para el posfallo.

- Al Consejo Superior de la Judicatura y a la URT, implementar acciones de priorización frente al seguimiento y cumplimiento de las sentencias que cuentan con varios años de haber sido proferidas, en aras de materializar los derechos de las víctimas restituidas.

# Vivienda urbana y rural

## Conclusiones

### Generales

- Entre el año 2000 y marzo de 2023, se han asignado 316.127 subsidios de vivienda urbana y 56.915 de vivienda rural a población víctima de desplazamiento, de las cuales se han entregado o legalizado 268.000 viviendas urbanas y 35.029 vivienda rurales y se mantiene 48.127 viviendas urbanas sin entregar o legalizar y 21.886 viviendas rurales, lo que significa que a marzo de 2023 hay un rezago de 70.013 subsidios que no se han aplicado, o en proyectos de vivienda que no se han terminado.
- Los programas de vivienda del PND 2018-2022 «Pacto por Colombia, pacto por la equidad», presentaron una muy baja asignación de subsidios a población víctima de desplazamiento en el cuatrienio, el programa de «Mi Casa Ya» otorgó 19.060, el programa de «Casa Digna Vida Digna» asignó 2444, el programa de arriendo «Semillero de Propietarios» 2832 y del programa «Vivienda Social para el Campo» 1507 subsidios. Estas bajas cifras de asignación subsidios de vivienda no se adecúan con la cantidad población víctima que requiere una solución de vivienda.
- En el periodo 2019-2022 se asignaron 12.249 subsidios de vivienda del Programa de Vivienda Gratuita Fase II y del Programa de Vivienda de Interés Prioritario 3001 subsidios y se han entregado 1512 por vivienda gratuita y 700 por vivienda de interés prioritario a población víctima.
- En el PND 2022-2026 «Colombia, potencia mundial de la vida», se busca reducir el déficit habitacional del 31% al 26%, con nuevos mecanismos de acceso a la vivienda, estrategias para atender los rezagos de anteriores vigencias, mecanismos diversos de acceso a la vivienda y la democratización del crédito para el acceso a soluciones habitacionales. Asimismo, se establecieron metas de 400.000 mejoramientos de vivienda y 222.121 subsidios familiares de vivienda de adquisición urbanos y rurales para el cuatrienio, sin embargo, a marzo de 2023, no se han establecido las metas específicas por programa para población víctima, lo que dificulta el seguimiento de su cumplimiento.

### Vivienda urbana

- De los subsidios asignados para vivienda urbana en el periodo 2004 a 2011 y que corresponden a subsidios entregados a hogares para que los aplicaran en la compra de vivienda nueva o usada y que se consignaron en el Banco Agrario de Colombia, como cuentas de ahorro programado-CAP, a marzo de 2023 se mantienen 19.367 subsidios por un valor de \$288.069 millones que no ha sido posible aplicarlos por los beneficiarios, lo que representan el 27,7% de los rezagos totales de subsidios sin aplicar o ejecutar.
- En la medición de la superación del ECI para la población víctima de desplazamiento, no es clara la cifra de cuántos hogares requieren

de una solución al déficit habitacional. De acuerdo con el Gobierno, el universo de hogares víctimas es de 3.750.073 en 2021,<sup>17</sup> pero los hogares no determinados son de 213.216 en áreas urbanas y de 95.068 en áreas rurales.

- En las metas acumuladas del Conpes 4031 de 2021 con corte a 2022 en subsidios para adquirir vivienda nueva, el cumplimiento fue del 80,7% (18.436), para mejoramientos de vivienda fue del 113,4% (2.268) y para arrendamientos fue del 165,5% (3.318). Si bien se observa que en los dos últimos indicadores se superan las metas, es necesario indicar que estas son bajas frente al universo de la población víctima que para 2021 se ubicó en 3.750.073 hogares y los que no cumplían por ejemplo con materiales adecuados eran 471.197 hogares.

- Frente a las metas del Conpes 4031 de 2021 relacionadas con la cobertura a la tasa de interés y la cobertura otorgada a la tasa de interés 2.<sup>a</sup> generación a población víctima, la entidad no presentó cifras, así como tampoco fue posible ver un reporte en la página del sistema de seguimiento a proyectos de inversión-SPI del DNP. En el Mecanismo Único de Seguimiento a Víctimas-Musvi del DNP y en Sinergia, este indicador presenta un avance de la población general a 2022 del 9,9%, pero no hay reporte para población víctima.

- Del PND 2018-2022 se destaca que el número de subsidios de vivienda en el periodo fueron muy bajos. Entre los programas desarrollados se observó que de 24.336, 19.060 correspondieron a «Mi Casa Ya» (6084 asignados en 2022), de «Casa Digna Vida Digna» 2444 y «Semillero de Propietarios» 2832. De la misma manera, sobre estos dos últimos las metas para cuatrienio también fueron muy bajas, 2000 subsidios para mejoramientos y 4000 para

arrendamientos de un universo de 3.750.073 hogares.

- En el cuatrienio 2019-2022, por atención diferencial en el mismo periodo, se asignaron 25.102 subsidios a mujeres cabeza de hogar, 184 a población indígena, 978 a comunidades NARP (negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras), 824 a hogares con algún miembro con discapacidad y 94 a población Rrom y seis a población OSIGD.

- El programa de vivienda «Mi Casa Ya», requiere un cierre financiero por parte de los beneficiarios de los subsidios, que en el caso de la población víctima por su condición de vulnerabilidad no tiene los recursos y no cumple con los requisitos exigidos por la banca para acceder a estos créditos, por lo tanto, preocupa a la Comisión de seguimiento, cómo el Gobierno facilitaría el acceso a este programa.

- Entre 2019 y 2022, se resalta que de los 35.364 subsidios otorgados para adquisición de vivienda a población víctima, el 53,9% (19,060) fueron de «Mi Casa Ya», el 34,6% (12.240) del «Programa de Vivienda Gratuita Fase II» y el 8,5% (3.001) en el programa de «Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores-VIPA». En el periodo se entregaron o legalizaron 19.474 soluciones de vivienda a población víctima.

## Vivienda rural

- En vivienda rural, para el periodo 2000 a marzo de 2023, de los 233.970 subsidios familiares de vivienda rural asignados por el Banco Agrario de Colombia y la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S. A., el 24,3% (56.915) se otorgaron a población víctima y de estos se han entregado 35.029 soluciones de vivienda, con un rezago de 21.886 viviendas no entregadas o sin

<sup>17</sup>. Informe anual del Gobierno «Avances en la superación del estado de cosas inconstitucionales sobre población víctima de desplazamiento forzado» junio de 2022, página 326

realización de las mejoras pertinentes.

- Se presentan inconsistencias en la información reportada por el Banco Agrario, en donde se observa la entrega de 66 viviendas, en el estado de obra «Revisión técnica y ajustes para inicio-RTA», estado que se caracteriza por subsidios que no han sido formalmente asociados a un contrato de construcción, no hay desembolso, como tampoco avances de obra.

- Los indicadores del Conpes 4031 de 2021, acumulados a 2022 sobre hogares víctimas con subsidios para adquisición de vivienda nueva en zonas rurales y hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda en zonas rurales, presentaron un bajo cumplimiento, de 22,8% (1330) y 0,8% (23), respectivamente. Situación que preocupa a la CSMLV por la baja cobertura de aplicación de los programas en dos años.

- En el PND 2018-2022, no se establecieron metas específicas a población víctima en los programas «Viviendas de interés social rurales construidas» y en «Viviendas de Interés Social Rural mejoradas» y se presentaron bajos avances del Ministerio de Vivienda en el programa de vivienda rural. Respecto de los proyectos de vivienda de vigencias anteriores por parte del Banco Agrario y de Fiduciaria, en el mismo periodo se entregaron 3726 viviendas nuevas y 1568 viviendas con mejoramientos.

- En el PND 2022-2026 «Colombia, potencia mundial de la vida», se cuenta con un enfoque diferencial que reconoce las condiciones socioeconómicas y culturales de los pueblos indígenas. Sin embargo, no tiene establecidas metas específicas para adquisición de vivienda y para mejoramientos de vivienda para población étnica, ni para población víctima de desplazamiento del conflicto armado.

- Se evidencia, falta de control en los procesos

de asignación en Fiduciaria, con el reporte de doble asignación en sus programas, en la cual se asignó más de un subsidio familiar de vivienda a un mismo beneficiario. Como se mencionó, se encontraron 39 casos, y 646 casos con asignación en Fiduciaria y en los subsidios asignados por el Banco Agrario, los cuales serán materia de seguimiento de la Comisión.

## **Recomendaciones:**

### **Vivienda urbana**

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y al Fondo Nacional de Vivienda, informar la estrategia en vivienda urbana, que permitirá garantizar prioritariamente soluciones a la población víctima que tiene subsidios sin aplicar (48.127), incluyendo estrategias que permitan terminar proyectos de vivienda rezagados y en especial los que están asociados a los Planes de Ordenamiento Departamental -POD- en coordinación con las entidades territoriales, a la Bolsa de Desplazados y de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores-VIPA.

- Al Ministerio de Vivienda y al Fondo Nacional de Vivienda, establecer una estrategia específica que permita a los hogares que todavía poseen cuentas de ahorro programado-CAP, acceder de manera prioritaria a un programa de adquisición de vivienda nueva que desarrolle el actual gobierno, con criterios que se ajusten a su condición socioeconómica.

- Al Ministerio de Vivienda y al Departamento Nacional de Planeación, establecer metas para el cuatrienio 2023-2026 sobre reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, urbano y rural, y metas específicas para poblaciones focalizadas (víctimas, indígenas, NARP, mujeres cabeza de hogar, Rrom, población con discapacidad. Adicional a lo anterior incluir en el plan estratégico del ministerio



las metas por grupos priorizados.

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, establecer cómo se va a adelantar la estrategia para facilitar acceso a créditos del sistema financiero a la población víctima de desplazamiento forzado, que se encuentran en estado de vulnerabilidad o una estrategia de acceso a vivienda para población víctima de desplazamiento forzado específicamente, que se adecue a su situación socioeconómica.

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, actualizar el reporte en el aplicativo Mecanismo Único de Seguimiento a la política pública de víctimas-Musvi del DNP, al Conpes 4031 y el proyecto de inversión reportado en el SPI del DNP, en especial los indicadores de cobertura a la tasa de interés de primera y segunda generación.

### **Vivienda rural**

- Al Ministerio de Agricultura y a la Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario S. A. y al Banco Agrario de Colombia, definir una programación de los recursos que se indexarán por parte del Gobierno nacional en las próximas vigencias y los proyectos de vivienda que se priorizarán, teniendo en cuenta la condición de la población víctima de desplazamiento forzado. Asimismo, informar las soluciones que se brindarán a la población víctima de proyectos que se consideren inviables.

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, definir la estrategia para la provisión y mejoramiento de vivienda, de acuerdo con su procedencia étnica, priorización de los municipios PDET, población desplazada y su distribución regional.

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, informar si se van a desarrollar en las áreas rurales programas adicionales al de adquisición de vivienda nueva

rural y mejoramientos de vivienda, como programas de autogestión, autoconstrucción, concurrencia con programas territoriales u otros.

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, tener en cuenta los déficits habitacionales y la concentración étnica en especial a la población NARP, para la distribución regional del recurso, además de la concentración de la población.

# Educación superior

## Conclusiones

- Para 2021, en el Sistema Nacional de Información de Educación superior-SNIES, se encontraron 254.844 víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior, de las cuales el 64% corresponde a mujeres. Cabe anotar que a la fecha no se encuentra disponible información de 2022, ni desagregación de datos de deserción en el Sistema de Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior-SPADIES, situación que preocupa a la CSMLV y requiere atención prioritaria, a fin de contar con datos para realizar los análisis correspondientes sobre el acceso y las causas de deserción de esta población de forma oportuna.

- Sobre la ejecución de recursos del Fondo de Educación Superior para Víctimas, se evidencia que el Ministerio de Educación Nacional (Mineducación) a precios constantes de 2023, ha disminuido su aporte pasando de \$26.308 millones en 2021 a \$20.947 millones en 2022. No obstante, en los últimos encuentros con la CSMLV la entidad ha manifestado su propósito de aumentar los recursos del Fondo, sin embargo, a la fecha de elaboración de este informe no se evidencia dicho aumento.

- La Secretaría de Educación del Distrito Capital incrementó en 81% (\$2037 millones), a precios reales, el aporte entre 2020 y 2022 al Fondo de Educación Superior para Víctimas. En 2021 no realizó aportes y para 2022 se adicionaron recursos por \$4000 millones.

- El total de créditos solicitados entre 2018 y primer trimestre de 2023 fue de 105.269, con 7346 aprobados. Entre 2020 y marzo del 2023 solo se ha aprobado un 6% (2899) de los créditos solicitados (43.479), debido a la baja asignación presupuestal y de cupos para créditos condonables del Fondo de Educación superior para víctimas. De los créditos aprobados se ha legalizado un 47% entre 2020 y el primer trimestre de 2023, es decir, que se han condonado 1513 créditos para víctimas del conflicto armado.

- Las entidades territoriales que se destacan por número de créditos aprobados son Bogotá D. C. (76), Antioquia (47), Bolívar (23), Cauca (15), Cesar (15) y Magdalena (15). Por otro lado, se observó que departamentos como Amazonas, Guainía, San Andrés, Boyacá, Caquetá, Guaviare y Vichada contaron con una mínima participación en la aprobación de créditos (entre 0 y 1), lo que indica un menor acceso al programa.

- Dada su condición socioeconómica es necesario que las víctimas del conflicto armado cuenten con apoyo para el pago de las pruebas del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación-ICFES. Este apoyo ya está aprobado por la Ley 2156 de 2021, pero a la fecha de elaboración de este informe estaba pendiente la expedición del decreto por parte de Minhacienda para la destinación de recursos.

- Frente a los resultados de la prueba Saber 11, se observó que los estudiantes víctimas se encuentran por debajo del promedio en los

puntajes de todas las áreas de conocimiento. Así mismo, en el puntaje global las víctimas para 2022 en las pruebas del calendario A obtuvieron 232 de promedio y la población general 253 puntos, los municipios con más baja calificación son los más apartados.

- A nivel territorial, se destacan los resultados superiores en las pruebas Saber 11 para estudiantes víctimas de los departamentos de Tolima (entre 140-457 puntos), Bolívar (99-452 puntos) y Atlántico (93-442 puntos). Por otro lado, se nota la baja puntuación de Amazonas (163-330), Vichada (159-328 puntos) y San Andrés (202-308 puntos).

- Se destaca el incremento del 173% en la ejecución de los recursos para población víctima a precios constantes en 2022, que pasó de \$50.024 millones ejecutados en 2021 a \$33.365 millones por el programa de Generación E y \$103.541 millones por la política de gratuidad en 2022.

- El Servicio Nacional de Aprendizaje-SENA disminuyó el número de titulados para 2022 en un 6% pasando a 12.770. Este porcentaje ha venido disminuyendo en relación con 2021 ya que en esa vigencia se titularon 13.648 personas en total. Llama la atención que disminuya el número de titulados, pero aumente el número de inscritos, año tras año.

- De los 40.278 cupos otorgados por el SENA en programas técnicos, tecnológicos y especializaciones tecnológicas en 2022, se presentaron 12.884 deserciones, lo que representa el 20% del total de los cupos otorgados a población víctima, lo cual tiene como una de las causas la situación socioeconómica de las familias de los beneficiarios.

- La UARIV ha avanzado en la socialización de la oferta de educación superior con algunas mesas de víctimas, sin embargo, se debe ampliar la cobertura de esa

socialización, así como mejorar la estrategia de acompañamiento a los estudiantes del Fondo para la Educación Superior de las Víctimas.

- El Ministerio de Ciencia y Tecnología ha tenido en cuenta a las víctimas dentro de sus convocatorias de estudio en el exterior; es así que entre 2020 y 2022 han participado 33 estudiantes. Los países ofertantes de programas de estudios con mayor número de solicitantes son España (12) y Estados Unidos (12) al 31 de marzo de 2023. Sin embargo, la participación de estudiantes víctimas en general, se redujo entre 2021 (15) y 2022 (8).

### **Recomendaciones:**

- Al Ministerio de Educación Nacional, aumentar los recursos destinados al Fondo de Educación Superior para Víctimas en un porcentaje que corresponda con el número de solicitudes y de estudiantes víctimas que se van graduando de bachillerato.

- Al Ministerio de Educación Nacional, implementar la desagregación de población víctima en su SPADIES.

- Al Ministerio de Educación Nacional aumentar el porcentaje de créditos aprobados y legalizados sobre el número de solicitudes por vigencia, para que sean más los estudiantes víctimas del conflicto beneficiarios.

- Al Ministerio de Educación Nacional y a la UARIV, crear un programa especial de nivelación de conocimientos para población víctima del conflicto armado que se encuentren en educación media, que contenga estrategias para desarrollar destrezas y habilidades para la presentación de la prueba Saber 11.

- A la Secretaría de Educación del Distrito Capital, aumentar su aporte anual al

Fondo que garantice que para próximas vigencias el valor incrementado de acuerdo con el número de solicitudes de créditos de estudiantes víctimas del conflicto armado en Bogotá D. C.

- A las gobernaciones de Antioquia y Atlántico destinar recursos económicos al Fondo de Educación Superior para Víctimas dado el volumen de solicitudes de la población víctima existente en estos departamentos.

- Al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Armado en Colombia, revisar la aplicación de las convocatorias para dar mayor participación a departamentos como Amazonas, Guainía y San Andrés con bajo porcentaje de solicitudes y de aprobados. Además, promover la participación de otras entidades territoriales en el Fondo a través de articulación con las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas.

- Al ICFES, promover estrategias especiales de preparación de las víctimas para presentar el examen prueba Saber 11.

- Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, agilizar la expedición del decreto que reglamente la Ley 2156 de 2021 respecto a los recursos para la exención del pago de la prueba Saber 11 a la población víctima del conflicto armado.

- Al Ministerio de Ciencia y Tecnología, promover y difundir con las mesas de víctimas las convocatorias para estudios en el exterior.

- Al SENA, formular e implementar una oferta con enfoque territorial para víctimas del conflicto armado y estar en permanente diálogo con la mesa nacional y las mesas territoriales de participación efectiva de víctimas para ofertar los programas en las

diferentes sesiones.

- A la UARIV, en articulación y coordinación con las instituciones de educación superior, mejorar las estrategias de acompañamiento a los estudiantes del Fondo para la Educación Superior de Víctimas, de tal forma que disminuya la deserción y se logre la graduación de los beneficiarios

# Generación de ingresos

## Conclusiones

- En la ejecución de los programas y proyectos de generación de ingresos y empleabilidad persisten: (i) la desarticulación interinstitucional; (ii) la falta de una política de generación de ingresos robusta; (iii) la inexistencia de una ruta específica de generación de ingresos para población víctima, especialmente la que se encuentra en condiciones de pobreza monetaria y pobreza extrema, (iv) las bajas metas frente al universo de atención, y (v) la falta de caracterización de la población víctima.

- Frente a los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos relacionados con la incidencia de la pobreza monetaria y extrema sobre la población desplazada, se evidencia que entre 2019 y 2021, se presentó un incremento en la pobreza monetaria de 7,8 puntos porcentuales y de la pobreza monetaria extrema de 4,9 puntos. Asimismo, se evidenció que la población víctima de desplazamiento forzado se encuentra en condiciones de mayor pobreza y pobreza extrema frente a la población comparable del país y frente al total nacional.

- El porcentaje de la población desplazada en hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza monetaria fue 43,8% en 2019 y para 2021 de 51,6%. Frente a la pobreza extrema el porcentaje para 2019 se ubicó en 13,6% y para 2021 en 18,5%.

- De acuerdo con la clasificación de la población víctima en el Sisbén IV, reportada por el DNP, se observa un crecimiento en el número de víctimas encuestadas del 18,7%, pasando de

5.210.750 en el reporte de 2022 a 6.187.942 con corte a abril de 2023. Resalta que para 2023, 4.144.576 personas (79%) se encuentran en niveles de pobreza extrema y moderada, y de estas, más del 40% registra ingresos individuales inferiores a \$354.031 de acuerdo con la línea de pobreza extrema calculada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística-DANE para 2021. Preocupan a la CSMLV, las condiciones socioeconómicas de la población víctima que expresa la encuesta y el acceso de la población víctima que se encuentra en los niveles más altos frente a la oferta estatal.

- Preocupa a la Comisión que, con corte a marzo de 2023, el número de personas que aún no supera la situación de vulnerabilidad en cuanto el derecho a la generación de ingresos es de 1.022.784. Esto implica, que la oferta programática y las metas planteadas por el Gobierno nacional resultan insuficientes frente al universo pendiente de atención.

- Referente a los Indicadores del Conpes 4031 de 2021, de 13 indicadores relacionados con generación de ingresos, se destaca el avance del 158% en el indicador de «Personas víctimas de desplazamiento forzado que acceden a programas de formación profesional integral», que tenía una meta planteada para 2022 de 397.260 víctimas y de atención a 629.281 víctimas. Por otra parte, la CSMLV destaca que tres indicadores de la línea de emprendimiento y fortalecimiento no presentan avances, siendo dos de ellos exclusivos para el sector rural, razón por la cual se hace un llamado a la articulación interinstitucional para avanzar

en estos programas fundamentales para la población víctima.

- La oferta estatal actual de generación de ingresos es atendida por cuatro sectores, diez entidades del Sistema de Atención y Reparación Integral a Víctimas y 13 planes/programas/proyectos. Se observa que los programas son disímiles en población objetivo, territorios y enfoques, así como en las inversiones realizadas y la medición del impacto de los programas.

- Para 2022, 13 proyectos de generación de ingresos para la población víctima tuvieron un presupuesto de \$238.846 millones, con compromisos por 92% y obligaciones por 84%. En contraste, en 2023 se asignaron recursos por \$226.219 millones. Preocupa a la CSMLV que este presupuesto haya disminuido entre 2022 y 2023, dado que es necesario aumentar la cobertura de los programas para atender al universo pendiente.

- Llama la atención la muy baja ejecución presupuestal de los proyectos de inversión de Prosperidad Social y del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, que se ubicaron en 33% y 2%, respectivamente, en temas relacionados con el apoyo al emprendimiento con iniciativas y/o fortalecimiento de un negocio, asistencia técnica y comercialización de sus productos.

### **Recomendaciones:**

- Al Ministerio del Trabajo y la UARIV, establecer una política de generación de ingresos para población víctima definiendo una ruta articulada entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas y condiciones específicas para garantizar el mejoramiento de la situación de la población víctima en condiciones de pobreza monetaria y pobreza extrema, logrando su estabilización socioeconómica.

- Al Ministerio del Trabajo, la UARIV, Prosperidad Social, al SENA y al Servicio

Público de Empleo, fortalecer los programas de empleabilidad y emprendimiento, articulados y acompañados con acciones de formación, capacitación y certificación de competencias laborales, para lograr la reducción de las brechas que impiden la inserción en el mercado laboral.

- Al Ministerio del Trabajo y a la UARIV, articular con las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, para definir criterios de acceso y selección de beneficiarios, que incluyan elementos diferenciales o preferenciales para la población víctima.

- A Prosperidad Social y al Ministerio de Comercio Industria y Turismo mejorar la ejecución presupuestal de los recursos asignados para población víctima.

- A Prosperidad Social, al Ministerio de Trabajo, al Ministerio de Comercio Industria y Turismo, al SENA, al Ministerio de Agricultura, a la Agencia de Desarrollo Rural, al DNP, a la UARIV y al Servicio Público de Empleo, aumentar la cobertura en los programas de generación de ingresos y empleabilidad para la población víctima realizando socialización de la oferta con las mesas departamentales de participación efectiva de víctimas.

# Indemnización

## Conclusiones

- El universo calculado por la UARIV es de 9.789.262 eventos sujetos de indemnización; entre 2011 y 2022 se pagaron 1.195.936 eventos, lo que corresponde a un avance del 12% en la indemnización, porcentaje que se mantiene, desde la vigencia anterior, al no existir un aumento significativo del presupuesto. A pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno nacional, persisten las dificultades en la implementación de esta medida pues no tienen el alcance esperado, para dar cumplimiento a las necesidades de la población que tiene derecho a este componente. Así mismo, se evidencia que las metas que se establecieron en el Conpes 4031 de 2021 son bajas frente a las víctimas que están pendientes por recibir esta medida.

- De acuerdo con la UARIV a 2023, hay un total de 8.2 millones de eventos de desplazamiento pendientes de indemnizar, que corresponde a 2.1 millones de hogares, con un presupuesto estimado requerido de \$51,2 billones. Para todos los hechos, se observa que, según cifras de la entidad para el año 2023, hay un total de 8.5 millones de eventos pendientes de indemnizar, con un costo estimado de \$67.4 billones. Se observó que a la fecha continuamos sin un registro del total de víctimas sujetas de indemnización independiente del número de hechos que haya sufrido. Además, este costeo se da a valor presente con el SMMLV de 2023 y sería importante conocerlo en número de SMMLV de acuerdo con los eventos y personas pendientes de indemnizar y así poder hacer un cálculo estimado a valor futuro.

- Según el reporte de la UARIV para el primer trimestre de la vigencia 2023 no se cuenta con ningún pago por indemnización, aun teniendo en cuenta los criterios de la ruta prioritaria. Al respecto, no hubo claridad de cuáles fueron las razones que retrasaron el pago de las indemnizaciones para el corte de este informe, afectando directamente a la población víctima que ya tenían el reconocimiento y estaban a la espera del pago.

- El mayor número de personas indemnizadas corresponde al hecho de desplazamiento forzado con un 64.4% (762.943), seguido de homicidio con un 27,5% (329.420) y desaparición forzada con un 4.9% (56.738), lo anterior teniendo en cuenta que son los hechos con más víctimas registradas sujetos de atención y/o reparación. Los años en que se pagó un mayor número de indemnizaciones fueron 2012, 2017, 2021 y 2022. De acuerdo con el reporte de la UARIV, para la vigencia 2023, no se pagaron indemnizaciones, sin dar cuenta de las razones por las que no se realizaron los pagos de las víctimas que ya contaban con el reconocimiento.

- Se evidenciaron dificultades en los reportes de información con respecto a: (i) el universo de víctimas con derecho a acceder a la medida; (ii) el número de víctimas por departamento, y los sujetos de atención y/o reparación; (iii) diferencias en los costeos de las vigencias 2022 y 2023, y (iv) sistematización de los hechos victimizantes de lesiones personales que generaron discapacidad y/o incapacidad.



· Desde la vigencia de la Resolución 1049 de 2019 al 30 de diciembre de 2022, se han indemnizado a 282.292 víctimas por ruta prioritaria, en la que el criterio de priorización más recurrente es el de edad mayor a 68 años. No obstante, llama la atención que la UARIV no ha realizado las gestiones necesarias para que todos los que cumplen esta condición, inicien su proceso de solicitud. Para ruta general se indemnizaron un total de 22.866, lo que representa el 31% del presupuesto asignado.

· De las recomendaciones realizadas en el noveno informe, respecto al acceso gratuito a las víctimas con discapacidad, que requieren de un mecanismo de apoyo validado por notaría para acceder al pago de su indemnización, la CSMLV espera que la UARIV y la Superintendencia de Notariado y Registro realicen el acto administrativo que formalice la recomendación acogida.

· En el programa de inversión adecuada a los recursos, se desconoce el número de personas que destinaron estos dineros para educación, vivienda o para crear o fortalecer un proyecto, ya que esta medida busca la reconstrucción o fortalecimiento del proyecto de vida de la víctima.

· En lo que respecta al pago de la indemnización a personas con discapacidad, se evidencia una disminución en la vigencia 2021, de 11.552 (4%); y en el 2022, de 10.439 (3.2%), lo que a juicio de la CSMLV tiene relación directa con las barreras de acceso a la certificación de discapacidad, historia clínica, epicrisis o el concepto del médico tratante de la EPS de acuerdo a la normativa establecida, como requisito para el pago. Adicionalmente, se observó que las víctimas con discapacidad objeto de la medida han aumentado cada año.

· En la implementación de la Resolución 370 de 2020, se pagaron 83 indemnizaciones administrativas al tutor, logrando un

incremento de 71 pagos frente al año 2021; y 21 solicitudes se encuentran en validaciones financieras en la vigencia 2022.

· Se reconoce la gestión de la UARIV en los casos en que las víctimas con discapacidad han requerido del mecanismo de apoyo, a través del instrumento «Toma de Decisiones con Apoyo» por el cual, para el año 2022, se aplicó a 857 víctimas, de las cuales 508 accedieron al pago de la indemnización.<sup>18</sup>

· En los encargos fiduciarios se presentan dificultades en establecer contacto con las 17.938 víctimas mayores de 18 años que aún no han cobrado el encargo fiduciario, que han pasado más de diez años de cumplir la mayoría de edad y que estos recursos están reservados presupuestalmente, por lo que se requiere acciones efectivas para que los jóvenes reciban sus recursos. La UARIV ha informado que se encuentra con novedades en la actualización del número de identificación de la víctima en la Registraduría Nacional del Estado Civil-RNEC, situación que preocupa pues no se evidencia una estrategia contundente que permita superar esta dificultad evidenciada por la CSMLV desde el sexto informe y que persiste en los reportes de la UARIV.

### **Recomendaciones:**

· Al DNP, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la UARIV, se reitera adelantar las acciones necesarias para que el indicador «Porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto» contenido en el Conpes 4031 de 2021, contribuya de manera eficaz con el objetivo propuesto, de tal forma que la indemnización se pueda pagar al universo de víctimas que tienen derecho, en un tiempo razonable, sin que se afecte el alcance del derecho como compensación del daño sufrido.

<sup>18</sup>. En respuesta de la UARIV con radicado 202306574491 del 8 de mayo del 2023, informa que se realiza en cumplimiento a la orden doce del Auto 173 de 2014 de la Corte Constitucional.

- A la UARIV, se reitera reportar el número de víctimas sujetas de indemnización independiente de que haya sufrido varios hechos. Además, de presentar el costeo en número de SMMLV de acuerdo con los eventos y personas pendientes de indemnizar y así poder hacer un cálculo estimado a valor futuro.

- A la UARIV, diseñar estrategias para socializar el procedimiento de acceso a la indemnización en cada departamento, así como adelantar jornadas especiales de documentación.

- A la UARIV y al Ministerio de Salud, se reitera diseñar estrategias tanto a nivel nacional como territorial que faciliten el acceso de las víctimas con discapacidad al certificado exigido y así garantizar el acceso a la medida de manera oportuna, priorizando las acciones en los municipios de categoría 5 y 6, que no cuentan con recursos para gestionar este tipo de certificados.

- Al Ministerio de Salud y a la UARIV, avanzar en un mecanismo de intercambio de información que permita la identificación y caracterización de las personas en situación de discapacidad incluidas en el registro, con el objetivo de priorizar su atención y avanzar de manera decidida en la indemnización prioritaria.

- A la UARIV, focalizar a los niños, niñas y adolescentes-NNA con discapacidad o enfermedad que tienen constituido un encargo fiduciario, para verificar su estado actual y si procede la entrega de los recursos, conforme a la Resolución 0370 de 2020.

- A la UARIV, realizar un seguimiento y verificación a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de NNA con la persona a quien se le entregaron, con el fin de verificar si estos se invirtieron para suplir las necesidades de los menores, de acuerdo al artículo 7.º de la

Resolución 370 de 2020.

- A la UARIV, revisar la forma en que se está realizando la aplicación del Método Técnico de Priorización en los núcleos familiares que sufrieron desplazamiento, independientemente del número de personas que los conforman.

- A la UARIV, avanzar en una estrategia de priorización de la indemnización de las víctimas de minas antipersonales y artefactos explosivos que han adquirido una discapacidad por estos hechos.

- A la UARIV, redoblar los esfuerzos institucionales para el pago de los recursos y generar una estrategia efectiva para la contactabilidad de las víctimas que ya cumplieron la mayoría de edad y aún continúan sin cobrar sus encargos fiduciarios constituidos, así como la localización de personas mayores de 68 años, para que inicien la solicitud de indemnización.

- A la UARIV, gestionar el pago de las indemnizaciones que fueron ordenadas por fallo de tutela, y les fue asignado un turno GAC, así como se identifique las causas por la que en la vigencia 2022, no se reportó ningún pago.

- A la UARIV, mejorar los reportes de información para que estos coincidan en cada vigencia y no difieran cada año, dificultando la evaluación y seguimiento a esta medida. Para el caso de pagos de indemnización por departamento se observa que se requiere una depuración de las bases de datos con las resoluciones de asignación y entrega de las indemnizaciones para evitar estas inconsistencias.

- A la UARIV y a la Superintendencia de Notariado y Registro, realizar el acto administrativo que formalice la recomendación acogida en el noveno informe.

# Reparación colectiva

## Conclusiones

- Durante los últimos cuatro años la CSMLV advirtió rezagos en el cumplimiento de la meta del indicador «Sujetos colectivos reparados administrativamente» PND 2018-2022, que solo se cumplió en un 35% de lo proyectado. El balance de cierre evidencia escasos avances en la implementación del Programa de Reparación Colectiva frente al universo de SRC (896): el 6,23% (55) finalizó la implementación de todas las acciones de su Plan Integral de Reparación Colectiva-PIRC, el 34,26% (307) está en las fases de formulación e implementación y el 59,48% (533) se encuentra en las fases iniciales.

- Aunque el Gobierno anterior manifestó acoger la mayoría de las recomendaciones planteadas por la CSMLV en los últimos cuatro informes, persistieron las prácticas que impiden la garantía del derecho en los términos establecidos por la ley y sus decretos reglamentarios, las acciones de mejora adelantadas no resolvieron las problemáticas y el resultado es el incumplimiento de las metas establecidas en el cuatrienio y el debilitamiento de los enfoques reparador y transformador de la reparación colectiva.

- Tras 11 años de existencia del Programa de Reparación Colectiva, persisten las siguientes problemáticas: (i) la tendencia regresiva del programa a partir de la Resolución 3143 de 2018; (ii) debilidades en la coordinación del SNARIV; (iii) desarticulación con otros componentes de la política de atención,

asistencia y reparación integral de víctimas e incluso con la implementación del Acuerdo Final de Paz-AFP; (iv) persistencia de cuellos de botella; (v) no se ha logrado transversalizar el enfoque de género; (vi) inconsistencias en el reporte de indicadores y definición de las metas; (vii) dificultades con los operadores, y (viii) rezagos en la ruta del modelo.

- En el ajuste estructural de la política pública de reparación colectiva, requerido para superar las problemáticas, se identifican tres retos: (i) lograr que el Modelo de Reparación Colectiva garantice el alcance establecido en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015, (ii) atender los rezagos en la implementación de la ruta y el cumplimiento de los PIRC, y (iii) articulación con las políticas públicas, en especial la de generación de ingresos, acceso a tierras, vivienda, salud, educación y la de implementación del AFP.

- En el proceso de ajuste de la política pública se deben abordar las problemáticas que generan la tendencia regresiva en las distintas fases de la ruta, en particular: diagnóstico del daño, formulación e implementación del PIRC.

- La solución de la tendencia regresiva que ha identificado la CSMLV, pasa por una revisión y ajuste de los siguientes documentos: (i) la Resolución 3143 de 2018, (ii) los criterios de inclusión, (iii) el catálogo de productos usado para establecer las acciones de los planes, (iv) el «Instructivo para la Transversalización del Enfoque Diferencial y de Género en el Modelo de Reparación Colectiva», y (v) la Resolución 1177 de 2021, que debilitó la

estrategia de fortalecimiento de los SRC que son organizaciones. Los principios províctima y de favorabilidad deben ser referentes en este proceso.

- Es evidente que el tiempo establecido para la implementación de los planes de reparación colectiva resulta insuficiente frente a las gestiones que se deben adelantar para implementar acciones con enfoque reparador y transformador.

- Si bien las mesas de víctimas son los escenarios formales establecidos por la ley para la garantía del derecho a la participación, en el proceso de ajuste de la política pública se pueden flexibilizar los mecanismos para que organizaciones que se han creado recientemente como el Comité Político de Sujetos de Reparación Colectiva y la Comisión Étnico Campesina de Seguimiento a la Reparación Colectiva en Montes de María y Magdalena-CECMMA, aporten al proceso de ajuste. En esta línea el informe incorpora el documento «Propuestas para el Fortalecimiento del Modelo y la Ruta de RC», elaborado por el Comité Político de SRC, para que sea considerado por el Gobierno nacional.

- Es necesario evitar que, en el proceso de ajuste, se profundicen los rezagos que se han identificado en la implementación de la ruta de reparación colectiva y en el cumplimiento de los PIRC. Por lo tanto, durante este proceso se deben mantener las gestiones de coordinación del SNARIV y de ejecución de acciones de dichos planes.

- La UARIV como coordinadora no ha logrado transmitir adecuadamente a las entidades del SNARIV, los universos totales de SRC o de acciones de los PIRC actualmente en implementación, lo que ha provocado la ausencia de estrategias específicas por parte de dichas entidades para atender las demandas de los sujetos, establecer metas acordadas con estos universos y programar

los recursos y fuentes de financiamiento suficientes para atenderlos.

- La superación de los rezagos depende en parte de que la UARIV fortalezca su rol de coordinadora del SNARIV, así como la generación de mecanismos vinculantes para las entidades que integran dicho sistema y, por esta vía, logre la articulación, tanto interinstitucional como otros componentes de política pública. Para esto, es necesario sectorizar las acciones consignadas en los distintos instrumentos programáticos (PIRC, PRR, PATR) y las órdenes de sentencias judiciales. Esto es, identificar el sector del Estado competente de su implementación, de manera que tengan claridad del universo de acciones a implementar y, a partir de allí, se adelanten los ajustes en la política pública.

- Es necesario incrementar los esfuerzos para la articulación entre la reparación colectiva y los RyR cuando se trata de sujetos que también son comunidades víctimas de desplazamiento forzado pues, como se manifestó en el IX informe, «la sostenibilidad de la reparación colectiva depende de la estabilización socioeconómica de sus integrantes, la cual sólo se alcanza mediante el acompañamiento al proceso de retorno en condiciones de seguridad, voluntariedad y dignidad».

- A pesar de las acciones adelantadas por el Gobierno para articular la política pública de víctimas y la implementación del AFP, la coincidencia entre acciones de los PIRC e iniciativas, así como los avances en su implementación, continúa siendo baja frente a los universos. Así las cosas, tras casi siete años de implementación del AFP, es evidente por los resultados en el cumplimiento de la meta del PND 2018-2022, que no ha logrado acelerar el cumplimiento de los PIRC. Por lo tanto, se insiste en la necesidad de incluir en los criterios y ejercicios de priorización para

la implementación de las iniciativas de los PATR, aquellas que tienen marcación de víctimas o enfoque reparador y que coinciden con acciones de los PIRC.

- En el marco de la implementación del punto 5 del AFP se requiere garantizar el acceso de los SRC a la Jurisdicción Especial para la Paz-JEP. Para esto, es necesario identificar los hechos victimizantes de los miembros del SRC, pues es a través de estos que se puede establecer la relación de los colectivos y los macrocasos de la JEP. Asimismo, en el caso de los SRC que cuenten con el hecho de desaparición forzada, impulsaría su priorización en los planes de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas-UBPD.

- Las debilidades técnicas y presupuestales de los EE. TT., en los municipios de categorías 4, 5 y 6 donde se concentran los SRC, demandan ser atendidas desde el nivel nacional, no solo en el marco de la estrategia de corresponsabilidad, sino con el diseño de rutas especiales para dar cumplimiento a las acciones. Por ejemplo, una ruta para reconstrucción de instituciones educativas, en el entendido que los EE. TT. escasamente pueden atender la demanda de la población vulnerable.

### **Recomendaciones:**

- A la UARIV, en el proceso de ajuste de la política pública de víctimas, se insiste en las siguientes recomendaciones realizadas por la CSMLV en informes anteriores:

- Revisar los procedimientos establecidos en la Resolución 3143 de 2018.

- Adoptar estrategias para promover el reconocimiento de responsabilidad de las FARC-EP y de los paramilitares, así como de cualquier otro grupo, u organización que haya generado daños, de conformidad con lo establecido en el AFP.

- Establecer los correctivos para garantizar la implementación de aquellas acciones que fueron eliminadas de los planes formulados antes de la expedición de la Resolución 3143 de 2018 y que los formulados con posterioridad a esta, las incorporen.

- Garantizar que quienes están realizando el proceso de valoración de SRC, lo hagan conforme a lo establecido en los instrumentos respectivos, ajustándose a los principios províctima y de favorabilidad, de manera que no se continúe exigiendo el cumplimiento de la totalidad de los atributos.

- Definir los lineamientos y directrices acordes a los criterios de valoración, para que el formato único de declaración colectiva contenga todos los insumos que requiere dicha entidad para realizar la valoración, en cumplimiento del artículo 155 de la Ley 1448 de 2011.

- Implementar una estrategia al interior del Subcomité de Reparación Colectiva, con el fin de robustecer las metas y acciones del plan operativo anual de esta instancia, que incluya: (i) acciones de los PDET, (ii) jornadas descentralizadas del SNARIV, (iii) el cronograma de ajuste de la política pública, y (iv) que identifique las entidades del nivel nacional que no tienen asiento permanente en este escenario, pero que podrían convocarse en calidad de invitadas. Igualmente, que en los reportes se definan claramente los tiempos y responsables de ejecución.

- Concentrar los esfuerzos en identificar y realizar las gestiones como coordinadora del SNARIV, que permitan avanzar en la implementación de las acciones de los PIRC con un enfoque reparador y transformador. Esto incluye la sectorización, identificación y presentación de universos, cruces con herramientas programáticas de la política de víctimas y de implementación del AFP,

así como providencias judiciales, y espacios con las cabezas de los sectores del Estado encargados de dar cumplimiento a las acciones de los PIRC.

- Ajustar el «Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los Planes Integrales de Reparación Colectiva» garantizando que las modificaciones no restrinjan el enfoque transformador de la reparación. Estos lineamientos deberán socializarse ampliamente con las entidades del SNRIV, las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, Comités de Impulso y Grupos de Apoyo de los procesos y demás actores interesados en la garantía de los derechos e implementación de la política de reparación colectiva en Colombia.

- En el proceso de ajuste del «Protocolo de Participación Efectiva de las Víctimas» (Resolución 1668 de 2020), hacer énfasis en la ampliación de los criterios para la garantía del derecho a la participación de los SRC, en las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas.

- Conservar dentro de los Planes de Reparación Colectiva las acciones que son competencia de las demás entidades del SNARIV, coordinar su implementación y hacer seguimiento a los compromisos de las entidades del sistema competentes de su cumplimiento.

- Incorporar en el Modelo de Reparación Colectiva, posterior al cierre del PIRC, una fase de seguimiento y monitoreo a la sostenibilidad del cumplimiento de los objetivos del Programa en los SRC.

- Garantizar la articulación de la reparación colectiva con el acompañamiento a procesos de retorno o reubicación, cuando se trata de sujetos que también son víctimas de desplazamiento forzado.

- Revisar la idoneidad de la aplicación de

los criterios establecidos en la Resolución 1177 de 2021 y verificar que esta cumpla con los principios de la administración pública, teniendo en cuenta las afectaciones de los hechos victimizantes, de manera que las organizaciones más debilitadas por estos, también puedan acceder a las resoluciones de fortalecimiento y que no se debilite ejecutando las acciones a través de operadores.

- Identificar afectaciones individuales de miembros del colectivo como, por ejemplo: violencia sexual, incluidos los hijos e hijas nacidos(as) bajo este hecho, desplazamiento forzado, desaparición forzada o reclutamiento forzado, para promover su atención en el marco de la implementación del AFP.

- Incluir dentro de los PIRC, acciones de orientación en derechos sexuales y reproductivos, como medida de garantías de no repetición.

- Revisar el documento de «lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial y de género en el programa de Reparación Colectiva», de tal manera que este se elabore de manera participativa, incorpore directrices claras y establezca la participación paritaria o incluso una participación mayoritaria de las mujeres cuando sea necesario en razón de las afectaciones, con el fin de cerrar las brechas de género y discriminaciones históricas.

- A la UARIV y a la Agencia de Renovación del Territorio, se reitera articular gestiones para garantizar la priorización de las medidas de los PIRC en la implementación de los PDET y en particular en el proceso de actualización de los PATR. Igualmente, identificar acciones de desarrollo local que atiendan daños a través de los planes de reparación colectiva y que se puedan ejecutar a través de las iniciativas PDET.

- A la UARIV y la Agencia de Renovación del Territorio, incorporar la información de los SRC y las iniciativas PDET de manera articulada y sectorizada, en la estrategia de nuevos mandatarios de 2024, para garantizar que los planes operativos de las entidades del SNARIV y los planes de desarrollo territoriales, prioricen la ejecución de proyectos que efectivamente permitan avanzar en la reparación colectiva.

- A la UARIV y la JEP, promover la acreditación de los SRC ante dicha jurisdicción.

- A la Unidad, revisar las resoluciones de no inclusión expedidas con posterioridad a la Resolución 3143 de 2018, teniendo en cuenta lo expuesto en el presente capítulo.

- Al Ministerio de Salud, al Ministerio de Educación, al Ministerio de Vivienda, al Ministerio de Agricultura, a la Agencia Nacional de Tierras y a la Agencia de Desarrollo Rural, diseñar e implementar estrategias específicas, en consideración de la transicionalidad de la ley y sus medidas, para el cumplimiento de las acciones de los PIRC, y la destinación presupuestal para su cumplimiento.

- A la UARIV, Agencia de Renovación del Territorio y la Agencia Nacional de Tierras, replicar la experiencia de las mesas de tierras adelantadas en Montes de María, para promover la adjudicación de predios a Entidades de Derecho Público y la articulación con los Planes de Ordenamiento Social de la Propiedad Rural.



# Medidas de satisfacción

## Conclusiones

- En atención a las recomendaciones del noveno informe, el Ministerio de Defensa Nacional se encuentra trabajando en la articulación con la UARIV para la divulgación de las rutas de acceso a la medida de exención del servicio militar, impulsando escenarios de interlocución con las organizaciones de víctimas en los territorios.
- El Ministerio de Defensa Nacional ha adelantado acciones para consolidar las cifras oficiales que den cuenta de la cobertura y el impacto de las medidas de exención.
- Persisten las dificultades en el acceso a la gratuidad de la libreta militar para las víctimas del conflicto, aun cuando existe una normativa que exige de este cobro a las personas que acceden a las medidas de satisfacción.
- A la fecha se mantienen los retrasos e incumplimientos en la construcción del Museo de la Memoria, aún cuando en el noveno informe se realizaron recomendaciones acerca del este aspecto.
- El CNMH ha aunado esfuerzos con las organizaciones de víctimas para la entrega y recepción de documentos que permitan el esclarecimiento de los hechos que sucedieron en el marco del conflicto armado y con ello, garantizar el reconocimiento de la sociedad civil.

- El CNMH ha avanzado en el desarrollo de procesos de investigación con enfoque étnico, lo cual, presenta un avance significativo en el reconocimiento de los hechos y afectaciones hacia las comunidades indígenas y afrocolombianas

## Recomendaciones:

- Al Ministerio de Defensa Nacional, ampliar la cobertura de las jornadas y mejorar las estrategias de información de estas a fin de garantizar la medida de exención del servicio militar a los beneficiarios que se encuentran en zonas de difícil acceso.
- Al Ministerio de Defensa Nacional y a la UARIV, garantizar la implementación del enfoque de género, étnico y de derechos en la divulgación de la información pertinente para el acceso a las rutas de exención del servicio militar, teniendo en cuenta las particularidades de cada población y sus necesidades.
- Al Ministerio de Defensa Nacional, fortalecer el sistema de información que permita conocer de manera oficial el número de víctimas que han accedido a las medidas relacionadas con la exención del servicio militar.
- Al Ministerio de Defensa, la UBPD, la UARIV y el CNMH, fortalecer la interlocución con las mesas de participación efectiva de víctimas a nivel territorial para la socialización y divulgación de información sobre las medidas de satisfacción.

- Al CNMH, se le reitera la recomendación del noveno informe de poner en funcionamiento el Museo de la Memoria.

- Al CNMH, avanzar en el diseño e implementación de la estrategia de territorialización para hacer efectiva la participación de las mesas de víctimas en la toma de decisiones sobre las líneas de investigación

- Al CNMH, implementar la estrategia de divulgación y apropiación de los hallazgos y recomendaciones realizados por la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad en su informe final, de acuerdo con los indicadores del Conpes 4031 de 2021.

- A la UARIV, en articulación con la UBPD, implementar el protocolo de articulación en la atención y acompañamiento psicosocial, asistencia funeraria y la participación de familiares en procesos de búsqueda y entrega digna de personas desaparecidas.

- A la UARIV, se reitera la recomendación del noveno informe, de diseñar una estrategia que permita implementar procesos de reparación simbólica con medidas de memoria histórica en los departamentos de San Andrés Islas, Vaupés y Guainía indicados para garantizar la reparación simbólica de las víctimas de forma integral.

- Al CNMH y al DNP, formular un indicador que dé cuenta de la cantidad de publicaciones que han sido socializadas con las comunidades, territorios, colectivos o víctimas individuales en la dinámica del conflicto armado interno.

# Participación

## Conclusiones

- A pesar que la UARIV ha hecho esfuerzos en cuanto a la incidencia de la participación de las mesas de víctimas, el comité ejecutivo del SNARIV sesionó una sola vez en el 2022, cuando el mínimo establecido es de dos sesiones por año. Lo anterior perjudica la participación activa de las víctimas en la ejecución de la política pública, ya que resulta esencial para la construcción de esta, contar con la perspectiva y experiencias de esta población objetivo.
- La UARIV ha acatado las recomendaciones de la Comisión en cuanto al fortalecimiento de la mesa nacional en temas como enfoques diferenciales y hechos victimizantes. No obstante se deben revisar aspectos como la falta de operador logístico, la escasez de recurso para encuentros sobre adulto mayor y la implementación tardía de los encuentros por hecho y enfoque.
- Para la Comisión de Seguimiento, Monitoreo y Verificación de la Ley de Víctimas, el seguimiento al ejercicio del derecho a la participación efectiva de las víctimas por medio de sus representantes es fundamental, a fin de evaluar la efectividad de los gobiernos en la inclusión de las observaciones e iniciativas de los representantes de las víctimas en la implementación y seguimiento de los componentes de la política pública de víctimas.
- Si bien la UARIV ha avanzado en la formulación de la batería de indicadores, estos todavía no se han actualizado en SisConpes, lo anterior debido a que los tres reportes hechos por la Unidad, han sido rechazados en diferentes etapas del proceso y no han sido subsanados oportunamente.
- En cuanto a las propuestas presentadas por las mesas de participación, el porcentaje es muy bajo si se tiene en cuenta el número de mesas instaladas, ya que de 1090 mesas solo se presentaron 189 propuestas, es decir, el 17%, lo que puede evidenciar la falta de conocimiento de las mesas para presentar las propuestas por un bajo acompañamiento a estas instancias de participación.
- Respecto a las propuestas presentadas por las mesas y efectivamente respondidas, la situación es aún más crítica, pues solo se contestaron 71 de las 189, es decir, un 37% y frente al número de mesas instaladas, 7%. Lo que puede reflejar la baja capacidad y falta de insumos por parte de los entes territoriales para atender las solicitudes presentadas.
- En relación con la participación de las víctimas en escenarios de incidencia como el CTJT, de acuerdo a la información reportada por la UARIV,<sup>19</sup> el 50% de las mesas de participación asistieron a la sesión de esta instancia con el fin de socializar el plan de trabajo y contar con la aprobación. Esto

19. Respuesta UARIV, radicado 2023-0657449-1, mayo 8 de 2023.

muestra que se debe fortalecer la asistencia técnica a las mesas, para que estas usen el plan de trabajo como un instrumento para la estrategia de visibilización e incidencia en la política pública de víctimas.

- La concurrencia de las gobernaciones es vital para que las mesas departamentales puedan cumplir con el número de sesiones mínimo establecido en la normativa, además de contribuir a la incidencia de las víctimas en la elaboración de la política pública de víctimas.

- De acuerdo con información suministrada por las secretarías técnicas departamentales ejercida por las defensorías regionales del pueblo, la vigencia 2022 fue, desde el surgimiento de la Ley 1448 de 2011, el año en que más departamentos incumplieron con el mínimo de sesiones que deben tener las mesas departamentales. Estos departamentos fueron San Andrés, cuya mesa no sesionó, seguido de Magdalena con una sesión, Cesar, Casanare y Arauca con dos y Caquetá, Guaviare, La Guajira, Córdoba, Huila, Guainía y Santander con tres sesiones cada una.

### **Recomendaciones:**

- A la UARIV, realizar el reporte oportuno y mantener actualizado bajo los criterios definidos el aplicativo de SisConpes, la cual constituye una herramienta fundamental en el seguimiento y evaluación de la política pública de víctimas.

- A la UARIV, se reitera la recomendación realizada en el informe pasado sobre la necesidad de acatar de manera rigurosa, lo establecido en el artículo 165 parágrafo 1.º de la Ley 1448 de 2011, respecto a las sesiones que debe realizar el Comité Ejecutivo del SNARIV, asegurando la participación de las víctimas, haciendo efectivo seguimiento a los compromisos y agendas allí tratadas.

- A la UARIV, evaluar la efectividad de la secretaría técnica de la instancia del Comité Ejecutivo del SNARIV y de quien lo preside, luego de 12 años de sancionada la Ley 1448 de 2011, a fin de dar lineamientos claros a los jefes de las diferentes carteras sobre la obligatoriedad y estricto cumplimiento de la normativa para la atención y reparación de un porcentaje significativo de ciudadanos víctimas del conflicto armado.

- A la UARIV, buscar estrategias alternativas para la visibilización y difusión de la información a las mesas de participación efectiva de víctimas, especialmente en zonas apartadas.

- A la UARIV, realizar ajustes al indicador número 3 del hito 1 ya que su fórmula de cálculo son la cantidad de planes de trabajo, más no explica su progreso y aplicabilidad, lo que no permite apreciar si hay avances en la ejecución de estos en cuanto a lo reportado.

- A la UARIV, articular agendas y lineamientos técnicos entre la Subdirección Coordinación Nación Territorio y la Subdirección de Participación sobre todo en materia de acompañamiento en los territorios para las sesiones de los comités y subcomités territoriales de Justicia Transicional, en cuanto a la formulación y seguimiento de los planes de acción territorial.

- Al CNMH, revisar las situaciones que pueden estar incidiendo para el detrimento presentado en 2021 y 2022 en la realización de sesiones que debe sostener de acuerdo a la ley.

- A la Unidad de Restitución de Tierras, realizar las sesiones del comité directivo de manera 100% presencial, proporcionando las garantías necesarias para ello.

- Al CNMH, cumplir con las sesiones del Consejo Directivo con asistencia de las víctimas, de forma que puedan tener

incidencia en la construcción y seguimiento a la política pública, máxime cuando la reconstrucción de la memoria sobre lo sucedido hace parte activa de la expectativa de reparación de las víctimas del conflicto armado.

- A las gobernaciones de San Andrés, La Guajira, Santander, Magdalena, Cesar, Córdoba, Guaviare, Caquetá, Casanare, Huila, Arauca y Guainía, garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para el funcionamiento de las mesas de participación.

- A la UARIV, establecer las acciones pertinentes para asistir a las entidades territoriales de orden departamental que presentan incumplimientos reiterados en materia de participación.

- A la Unidad, responder los requerimientos de la CSMLV, en los tiempos y formatos solicitados, dado que la falla en estos reportes dificulta la labor de la Comisión y entorpece el desarrollo del ejercicio de participación de las víctimas del conflicto armado.

- A la Unidad, articularse con las personerías municipales de Hispania (Antioquia); Tiravitoba, Guacamayas, Iza, La Capilla, Siachoque, Tenza, Sativanorte (Boyacá); Susa y Gachancipá (Cundinamarca); Filadelfia (Caldas); Cágota (Norte de Santander) y Jordán (Santander), para conocer las razones por las cuales dichos municipios reportaron que no se presentaron inscripciones de víctimas para el proceso de elecciones.

- A las personerías municipales, se reitera la recomendación hecha en el noveno informe de la CSMLV, respecto al sistema de archivo y gestión documental y articulación con las mesas municipales, con el fin de tener un registro detallado de las actas de las sesiones de las mesas desde su creación, en el marco del rol de secretaría técnica consagrada en la normativa.

- A la UARIV, fortalecer la asistencia técnica obligatoria y permanente que debe brindar a las personerías por medio de los enlaces territoriales de participación, a fin de promover el adecuado uso del módulo SIGO-Participación dispuesto en la herramienta Vivanto.

- A la Unidad, realizar un monitoreo permanente a las entidades territoriales para que cumplan con las obligaciones determinadas en la Ley 1448 de 2011 en relación con el derecho a la participación y que en caso de incumplimiento, se escale a las autoridades competentes para las sancione a que haya lugar, de acuerdo a lo establecido por la ley.

- A la Unidad, garantizar el acompañamiento técnico a las entidades territoriales antes, durante y después de los comicios, a fin de brindar garantías desde lo técnico, de tal manera que se puedan llevar a cabo las fases del calendario lectoral a cabalidad, con la certeza y garantías procesales requeridas para la elección, instalación y funcionamiento activo de las mesas municipales, departamentales y nacional de víctimas.

- A la Unidad, garantizar la recopilación de las memorias y resultados de las acciones efectuadas, con el fin de tener una memoria histórica actualizada de las instancias de participación.

# Coordinación y articulación Nación-Territorio

## Conclusiones

- Persisten deficiencias para la coordinación y articulación entre la nación y los entes territoriales, relacionadas con: (i) inexistencia de planes específicos de acompañamiento técnico para las entidades territoriales denominadas como «concernidas», es decir, aquellas que cuentan con recursos y capacidades pero presentan una baja implementación de la PPARIV; (ii) necesidad de simplificar y mejorar la interoperabilidad de los sistemas de información disponibles para hacer seguimiento a la política pública a nivel territorial; (iii) falta de oportunidad en el cálculo y presentación de los indicadores de coordinación nación-territorio, concurrencia, subsidiariedad, índice de capacidad territorial, fórmula individualizadora y medición del desempeño municipal que cuentan con rezago de más de una vigencia, y (iv) la ausencia del ajuste programado de la estrategia de corresponsabilidad.

- En cuanto a los pactos territoriales, se considera importante articular el portal web y los indicadores contenidos en Sinergia, para lograr una armonía en el reporte de datos. Asimismo, es preciso seguir avanzando en la identificación de necesidades del territorio y condiciones particulares, para lograr un impacto económico y social que logre consolidar y promover el desarrollo de los territorios y de la población víctima.

- Respecto a los aportes de los pactos territoriales a la política pública de víctimas, se identificaron 14 proyectos de los Contratos

Plan-Paz por valor de \$44.168 millones, nueve de los cuales contribuyen al derecho a la generación de ingresos, tres al derecho a la vivienda, uno al derecho a la verdad y uno a la medida de atención y orientación. De estos, en nueve proyectos hubo aportes con el Fondo Regional para los Pactos Territoriales-FRPT por un monto de \$32.823 millones.

- En cuanto a la articulación interinstitucional es preciso garantizar la implementación de los principios de coordinación y subsidiariedad a favor de la población víctima, así como la ejecución del total de los recursos destinados a la política pública por parte de las entidades territoriales y a brindar una oferta específica e integral a esta población, asegurando la efectividad de la inversión de los recursos disponibles.

- La Medición de Desempeño Municipal-MDM, evidenció que el puntaje para 2021 (51,4) no tuvo un aumento significativo en relación con el promedio nacional de años anteriores. El grupo de ciudades paso de tener un puntaje promedio de 73 a 70 puntos, siendo esta la variación más grande entre los grupos de capacidades. Respecto a la calificación departamental, Guainía y Amazonas presentan todos sus municipios en nivel bajo, tendencia que se ha venido repitiendo en 2020. Asimismo, se requiere revisar la variación de los 12 departamentos que presentaron caída entre 2020 y 2021.

- Para el índice de Capacidad Territorial-ICT, se debe reforzar las capacidades administrativas y de gestión de municipios Cáceres (Antioquia),

Patía (Cauca), Bagadó (Choco), San Zenón (Magdalena), Colón (Nariño) y Sucre (Sucre) que cuentan con niveles muy bajos de gestión. Es importante que se continúe el fortalecimiento de las capacidades presupuestales y administrativas de los municipios que reportan un nivel bajo y aceptable en su desempeño y que a su vez tienen mayor número de víctimas de ubicación.

- Con relación a la fórmula individualizadora es importante fortalecer la gestión pública de los municipios que reiteradamente siguen concernidos en las vigencias 2020-2021 como es el caso de Mutatá (Antioquia) con 17.338 víctimas; Cartagena de Indias (Bolívar) con 94.989 víctimas; Puerto Concordia 4969 y Mairipán (Meta) con 4130 víctimas; Colosó (Sucre) con 7555 víctimas y Chiriguaná (Cesar) con 11.038 víctimas. Adicional a ello, es preciso que el SNARIV cuente con los datos actuales de las vigencias, para realizar un seguimiento a las dinámicas de gestión de los municipios.

- En cuanto a la Certificación Territorial se requiere que la metodología propuesta contenga criterios efectivos para determinar el grado de aporte de las entidades territoriales en la implementación de la política pública de víctimas, de acuerdo con las competencias de las entidades territoriales y las acciones programadas en el plan de acción territorial-PAT, permitiendo evidenciar la garantía de la implementación y el seguimiento en los territorios.

- Respecto a los resultados de la vigencia 2021 de Certificación Territorial, 111 EE. TT. que se ubicaban en los niveles superiores cayeron a nivel bajo. Razón por la cual, la CSMLV hace un llamado al seguimiento y fortalecimiento de planes, programas y proyectos y a establecer mecanismos de acción para mejorar la contribución en la implementación de la política pública que conlleve al debido cumplimiento en la atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado ubicadas en los municipios.

- Los resultados de los indicadores de coordinación nación-territorio, concurrencia, subsidiariedad, Índice de Capacidad Territorial, Fórmula Individualizadora y Medición de Desempeño Municipal, históricamente presentan información con rezago de más de una vigencia, lo que se reitera dificulta el seguimiento de la CSMLV a esta política pública, impidiendo la valoración del impacto de las acciones de mejora que fueron implementadas a nivel nacional y territorial.

- El indicador de subsidiariedad presentó una cobertura efectiva del 80% en la entrega de los componentes de alojamiento temporal, elementos de aseo, utensilios de cocina y alimentación en la fase de inmediatez, se contó con un presupuesto de \$6789 millones entregados en dinero y \$1032 millones de AHI en especie. Los departamentos que alcanzaron el 100% son Amazonas, Atlántico, Caldas, Chocó, La Guajira, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, Tolima y Vichada. Por otro lado, el nivel de formalización en los departamentos de Guainía, San Andrés, Santander y Vaupés está por debajo del 50%.

- En cuanto al Indicador de Coordinación Nación Territorio-INCT, las gobernaciones de Antioquia, Norte de Santander y Valle del Cauca cuenta con el 100% nivel de coordinación. Sin embargo, cuatro municipios del departamento del Valle (Versalles, Andalucía, El Águila y Argelia) cuentan con un porcentaje de cumplimiento bajo de 40%, así como también del departamento del Tolima (Casabianca, Murillo, Prado, Purificación, Suárez y Planadas)

- En relación con los nueve indicadores del Conpes 4031 de 2021 revisados por la CSMLV para 2022, seis presentaron un avance financiero y de gestión, no obstante, tres indicadores (4.2, 4.5 y 4.8) no presentan ejecuciones presupuestales ni de gestión anual, lo cual ha de ser objeto de revisión por parte de las entidades responsables del reporte.



- En cumplimiento con lo establecido en el Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.8.1.9., respecto de la certificación a la contribución al Goce Efectivo de Derechos que se otorga a las entidades del nivel nacional, se certificaron 35 de las cuales el Ministerio de Justicia y del Derecho y Ministerio del Trabajo se encuentran en estado de avance y las restantes cuentan con un resultado de cumplimiento.

- El ajuste del Decreto de Corresponsabilidad, se encuentra en revisión jurídica y administrativa por parte de la UARIV, en aras de una socialización con las áreas jurídicas de las entidades que hacen parte del Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica-EIAT. Asimismo, en 2023, el EIAT trabaja en la elaboración de los lineamientos para la inclusión de la política pública de Víctimas en los planes de desarrollo territoriales, los cuales será socializados con los mandatarios electos desde el último trimestre del 2023.

- La estrategia de caracterización por enfoque diferencial de la población víctima para el año 2022 arrojó 222.949 personas caracterizadas y 24.093 en el primer trimestre de 2023. Entre Los departamentos que presentaron un porcentaje mayor de avance se encuentran Atlántico 97%, Caldas 60% y Meta con un 40%. Sin embargo, nueve departamentos no presentaron porcentaje de avance en la caracterización de 2022, como por ejemplo Amazonas, Arauca, La Guajira, Vaupés y Gaviare. La Comisión llama la atención sobre el rezago a nivel nacional en el desarrollo de esta estrategia.

- Para 2022, respecto de la regionalización indicativa de la inversión, de un total de \$4811 millones, de 27 entidades del orden nacional, 22 (81%) cuentan con recursos aprobados por un valor de \$3795 millones, falta por regionalizar \$839 millones y \$177 millones no son regionalizables. Entre las entidades que no cuentan con recursos aprobados se encuentran: Consejo Superior de la Judicatura, Ministerio de relaciones exteriores, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Ministerio de Comercio Industria y Turismo y Servicio Público de Empleo.

- La actualización metodológica de los indicadores de seguimiento a la Estrategia de Corresponsabilidad, requiere una alineación con los desarrollos y cambios que se han venido realizando alrededor de los sistemas de información de la política pública de víctimas, para lograr una armonía con la información y sus respectivos análisis.

- La CSMLV hace un llamado a seguir avanzando en el ajuste y simplificación de los sistemas de información con base en la caracterización e identificación de la oferta y su consolidación en un solo sistema de información, que facilite el acceso de la información tanto de nivel territorial como nacional, permitiendo a los diferentes niveles de gobierno apropiar los insumos para una asertiva planeación y siempre contemplando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad.

### **Recomendaciones:**

- A la UARIV, presentar resultados periódicos a la CSMLV del avance de la simplificación, ajuste e interoperabilidad de los instrumentos de planificación y herramientas territoriales, como Reporte Unificado del Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno-RUSICST, Formulario Único Territorial, eSigna y la plataforma Vivanto.

- Al DNP, articular la información de pactos territoriales contenida en el portal web y los indicadores contenidos en Sinergia, para lograr una armonía en el reporte de datos.

- A la UARIV, establecer una estrategia para que la certificación territorial pondere cualitativamente la percepción de la población víctima frente a la implementación de la política pública en los territorios.

- Al DNP, la UARIV y el Ministerio del Interior, diseñar una estrategia focalizada para las entidades territoriales con calificación de «Concernidas» en especial: Mutatá (Antioquia); Cartagena de Indias (Bolívar); Puerto Concordia y Mapiripán (Meta); Colosó (Sucre) y Chiriguana (Cesar).

- Al DNP, la Unidad y el Ministerio del Interior, concretar la expedición de la Estrategia de Corresponsabilidad, sus indicadores e instrumentos pertinentes.

- Al DNP, Gobernación de Guainía y Gobernación de Amazonas, realizar un trabajo articulado respecto la calificación departamental que presentan todos sus municipios en nivel bajo, situación que viene repitiéndose desde 2020.

- A la UARIV, Alcaldías de Cáceres, (Antioquia), Patía (Cauca), Bagadó (Choco), San Zenón (Magdalena), Colón (Nariño) y Sucre (Sucre), trabajar articuladamente en el fortalecimiento de las capacidades presupuestales y administrativas en la medición de Índice de Capacidad Territorial.

- A la UARIV, seguir fortaleciendo la estrategia de caracterización en todo el territorio nacional y en especial en los departamentos de Amazonas, Arauca, La Guajira, Vaupés y Gaviare.

- Al Gobierno nacional 2022-2026 y nuevos mandatarios, avanzar en la estrategia de coordinación nación territorio en pro de la asistencia oportuna, atención y reparación integral a la población víctima del conflicto armado.

- Al DNP, la UARIV y el Ministerio del Interior, trabajar en la presentación actualizada de los resultados de los indicadores de coordinación nación territorio, concurrencia, subsidiariedad, Índice de Capacidad Territorial, Fórmula Individualizadora y Medición de Desempeño Municipal.

# Enfoque de género

## Conclusiones

- Para la fecha de corte de este informe, el RUV reportó 9.472.196 víctimas del conflicto armado incluidas, de las cuales 4.758.003 (50,2%) son mujeres, 4.708.141 (49,7%) son hombres, 5556 (0,1%) personas con OSIGD y 496 víctimas que la UARIV reporta sin información.
- De las 37.570 víctimas incluidas en el RUV por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual, el 7,7% son hombres (2877) y el 1,7% personas con OSIGD (626). Como se ha advertido, la mayoría de las víctimas por este hecho son mujeres, que representan el 90,7% (34.067), de las cuales, 385 declararon haber tenido un hijo como consecuencia del hecho, dando como resultado 1978 hijos declarados. De lo anterior, la UARIV reportó que fue incluido en el RUV, el 56% (1114) de las hijas e hijos declarados.
- No obstante, no es claro, cuáles son los criterios que se tienen en cuenta en la valoración para la inclusión en el RUV de los hijos declarados como consecuencia de delitos de violencia sexual y por qué las madres de estas víctimas no se encuentran caracterizadas como víctimas de violencia sexual que tuvieron un hijo a causa del hecho. Por lo anterior, la PGN como miembro de la CSMLV adelantará un caso preventivo, para verificar como se está dando el procedimiento de inclusión de estos casos en la UARIV y la caracterización de las mujeres víctimas de este hecho.

## Subsistencia mínima

- Frente a la subsistencia mínima, se identificó que para 2022 fueron atendidas 7772 víctimas. Para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional, el indicador del Conpes 4031 tuvo un cumplimiento de 157%. A 31 de marzo del 2023 atendió a 3601 personas (73%).

## Retornos y reubicaciones

- En el componente de retornos y reubicaciones se evidencia una disminución en el número de comunidades acompañadas anualmente con los enfoques territorial y de género. De acuerdo con la información registrada en el Sistema Integrado de Información para el Posconflicto-SIIPO en el primer semestre de 2022 y la información reportada por la UARIV para el IX Informe, en el 2019, diez comunidades fueron acompañadas con estos enfoques; en el 2020, la meta fue de 20 comunidades y la entidad reportó un cumplimiento del 70%, y en el 2021, 14 comunidades fueron acompañadas.
- Adicionalmente, la ficha técnica del indicador E.G.3 fue modificada, de manera que las acciones con enfoque de género quedaron consagradas como «aquellas dirigidas a mujeres o población con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas». Esta definición es insuficiente, puesto que no todas las acciones dirigidas a mujeres o población con OSIGD pueden ser consideradas acciones de género. Esto se ha traducido en que la UARIV reporte como acciones de

género una serie de medidas implementadas para mujeres y personas con OSIGD que no transversalizan el enfoque de género.

## Reparación integral

· En reparación Integral se identificó que la UARIV, para el cierre del indicador del PND 2018-2022, focalizó y atendió a 11.695 mujeres víctimas del hecho con la estrategia a través de los programas Vivificarte<sup>20</sup> y ERE-G14, con una línea base de 8814, es decir, al 34% de las 34.067 mujeres víctimas de violencia sexual registradas, cifra que resulta insuficiente respecto al universo que lo requiere. Es importante resaltar que, si bien de la meta acumulada (13.614) se cumplió en un 85%, en las metas anuales el cumplimiento fue de 55% pues de las 4800 propuestas para el cuatrienio solo se atendieron 2663.

· Además, se observa que para los años 2018 y 2019, no se cumplió la meta, al no asistir técnicamente a ningún departamento, y para el 2020, hubo un avance del 12,5% con tres departamentos asistidos (Caquetá, Putumayo, Norte de Santander). Para los años 2020 y 2021, se superó la meta con 26 departamentos asistidos

## Indemnización

· Respecto de los hijos nacidos bajo el hecho victimizante de violencia sexual, desde la entrada en vigencia de la ley a 31 de diciembre de 2022, de 1978 hijos e hijas declarados nacidas como consecuencia de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, únicamente fueron incluidos en el RUV (1114) y de estos el 0,57% fueron indemnizados.

## Rehabilitación

· En el componente de rehabilitación, se advierte que se ha presentado una disminución sustancial en el número de actividades

de pedagogía sobre los mecanismos de participación en el proceso de búsqueda humanitaria, con enfoque diferencial y de género implementadas, pasando de 55 en 2021 a 28 en 2022.

· Adicionalmente, ha habido una disminución en el número de mujeres víctimas que han sido beneficiadas con atención psicosocial, y las metas anuales para este indicador (E.G.2) siguen siendo inconsistentes con el universo de mujeres víctimas.

## Generación de ingresos

· En el componente de generación de ingresos, se valoran positivamente las acciones de discriminación positiva, implementadas para impulsar la autonomía económica de las mujeres víctimas del conflicto y el cierre de brechas de género en la distribución de la riqueza.

· Entre estas sobresale, la priorización de las mujeres víctimas en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo-SISE; la implementación de medidas afirmativas para garantizar la participación de las mujeres en actividades de apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio, y la vinculación de un mayor número de mujeres que hombres a los instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos.

· Sin embargo, preocupa que las metas establecidas en el Conpes 4031 para los indicadores de generación de ingresos no son consecuentes con el universo de mujeres víctimas del conflicto armado, lo que se ha traducido en una baja vinculación de esta población a estas medidas, que son fundamentales para su empoderamiento económico.

· Así, solo el 3,9% de las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado fueron registradas

<sup>20</sup>. Estrategia Fortaleciendo Capacidades.

en el SISE entre el 2021 y marzo de 2023; el 3,28% han recibido el servicio de orientación laboral desde el 2021; el 9,5% han recibido orientación en generación de ingresos; el 6,8% han sido colocadas laboralmente; el 0,87% fueron atendidas con el apoyo al emprendimiento con fortalecimiento de negocio; y más hombres que mujeres acceden a líneas de crédito para el sector agropecuario, y reciben créditos por un valor mayor.

- Adicionalmente, preocupa que entre el 2021 y el 2022, hubo una disminución sustancial en el número de mujeres vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos.

- Por otra parte, se evidencia que las entidades no registran a las personas con OSIGD víctimas del conflicto armado dentro de las estrategias para generación de ingresos, ni tienen una oferta diferenciada para este grupo poblacional.

- Finalmente, la CSMLV advierte inconsistencias en las cifras reportadas por las entidades a cargo de estos indicadores para el IX informe de seguimiento a la Ley de Víctimas, y la información reportada para el presente informe. Por lo anterior, se hace necesario que el Servicio Público de Empleo, el SENA y Mincomercio fortalezcan los sistemas de recolección de datos, de manera que se cuente con información certera, sobre el avance en la implementación de las políticas de generación de ingresos para estos grupos poblacionales.

## Restitución de tierras

- A pesar de la disminución general de las inscripciones entre 2022 y 2023, se observa que la participación de las mujeres en la inscripción de solicitudes al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente-RTDAF ha logrado mantenerse constante. Específicamente, las mujeres mantienen su representación en un aproximado del 80% de todas las inscripciones realizadas, reflejando

la consolidación de su participación en este importante proceso.

- En el ámbito judicial, la proporción de mujeres con sentencia a favor resulta desalentadora, pues únicamente el 36,76% de las mujeres, durante el periodo 2022-2023 (primer trimestre) accedieron a medidas de restitución y/o compensación. Así como aún no existe una desagregación de los datos que permitan dar cuenta del universo de mujeres beneficiarias de las medidas, bien sea como jefes de hogar, compañeras, beneficiarias con título compartido con compañero(a) actual o excompañero(a).

## Reparación colectiva

- La UARIV reportó un cumplimiento del 100% de las metas anuales del indicador E.G.1 del Plan Marco de Implementación-PMI entre 2018 y 2021, en 2022 el cumplimiento fue del 98,1% y en el primer trimestre de 2023 del 98,2%. Pese a estos avances, la entidad no brindó información sobre el número de mujeres y hombres que asistieron a los espacios de concertación y toma de decisión, donde se definen las prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva, por lo que no es posible determinar si efectivamente está garantizando una participación paritaria.

## Garantías de no repetición

- En el componente de garantías de no repetición, se valora positivamente las acciones que el Mindefensa está adelantando con la Universidad del Rosario y la Cruz Roja para evaluar el conocimiento de los miembros de la fuerza pública en enfoques de DD. HH., DIH, Ley 1448 de 2011 y género. No obstante, la CSMLV alerta que a la fecha los mecanismos de evaluación resultan inapropiados y que hay una discrepancia entre el total de miembros de la fuerza pública capacitados en estos enfoques en 2021 y 2022, y el universo de miembros.

- Por otra parte, de acuerdo con la información

reportada por la Consejería Presidencial de la Mujer, se superaron las metas del indicador sobre actividades de comunicación y/o pedagógicas acerca de prevención de violencias contra las mujeres y acceso a derechos, sin embargo, preocupa que la vigencia de este indicador acaba en el 2022, aun cuando es estratégico para la reducción de las violencias basadas en género-VBG.

## Recomendaciones:

### Subsistencia mínima

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ampliar la cobertura específicamente en las zonas rurales y rurales dispersas, donde se presentan niveles más altos de desnutrición para llegar a la población víctima que lo necesita.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, fortalecer la caracterización y oferta para los NNA que han sido desplazados junto con su núcleo familiar.
- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ampliar los cupos para que se le brinde la atención y prevención de la desnutrición de los niños, niñas y madres gestantes víctimas a la modalidad de oferta y búsqueda activa, en zonas rurales y rurales dispersas.

### Retornos y reubicaciones

- A la UARIV, modificar la ficha técnica del indicador E.G.3 del PMI del AFP, especificando las medidas afirmativas que se deben implementar para garantizar la transversalización del enfoque de género en los planes de retorno y reubicación.
- A la Unidad, realizar mesas de diálogo con las mujeres y personas con OSIGD víctimas,

para conocer sus necesidades diferenciales e implementar acciones con enfoque de género que atiendan a las mismas, en el marco del indicador E.G.3 del PMI del AFP.

- A la Unidad, se reitera la recomendación realizada en el IX informe de la CSMLV y acogida por la entidad,<sup>21</sup> de aumentar el acompañamiento con enfoque de género y diferencial a las comunidades reubicadas o retornadas y fortalecer los reportes de información en el SIPO.

### Reparación integral

- Al Ministerio de Salud y Protección Social, continuar asistiendo técnicamente a los departamentos, específicamente a las secretarías departamentales de salud, para que se continúen fortaleciendo los planes de acción en salud, con acciones dirigidas a la población víctima de violencias en el marco del conflicto armado.
- Al Ministerio de Salud y Protección Social, fortalecer la Oficina de Tecnología de la Información para que se realicen de manera oportuna los reportes de las cifras asociadas a los indicadores del Conpes 4031 y requerimientos propios de la CSMLV, que permitan hacer un balance de la implementación de la atención en salud y acceso al mismo de las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado desde la implementación de la ley.
- Al Ministerio de Salud y Protección Social verificar el registro y reporte de las cifras en atención psicosocial para las víctimas de violencia sexual del conflicto armado, para que puedan medir el avance del cumplimiento de los indicadores.
- A la UARIV, implementar las gestiones preventivas para realizar el seguimiento

<sup>21</sup>. En el marco de la Sesión de Verificación a las Recomendaciones de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas celebrada en el mes de febrero de 2023.

de este tema, así mismo, se recomienda realizar y socializar un informe detallado que dé cuenta del número de mujeres víctimas del delito de violencia sexual en el marco del conflicto que haya declarado tener un hijo consecuencia del hecho y cuántos de estos fueron incluidos y se les pago la indemnización. Lo anterior, ante las inconsistencias de información presentadas en el presente capítulo.

· A la UBPD, fortalecer la política de pedagogía, coordinada con la JEP, y desarrollada por esta entidad de acuerdo con las acciones humanitarias y extrajudiciales que adelanta.

### **Rehabilitación**

· Al Ministerio de Salud y la UARIV, fortalecer la atención psicosocial para las víctimas de violencia sexual, garantizando una atención sostenida en el tiempo, con enfoque interseccional. Se advierte que este fortalecimiento es especialmente urgente ya que está próximo a abrirse el macrocaso 11 de la JEP, que abordará los casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado, y los procesos de declaración a que haya lugar van a promover una recordación de los hechos que pueden afectar la salud mental y emocional de las víctimas.

· A la UARIV, implementar estrategias para que las mujeres, hombres y personas con OSIGD, víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, sean focalizadas en el acceso a programas de rehabilitación, con énfasis tanto en los componentes de atención psicosocial, como en salud física.

· A la UARIV, implementar estrategias para que los hijos e hijas nacidos por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, sean focalizados en el acceso a programas de rehabilitación, con énfasis tanto en los componentes de atención psicosocial, como en salud física.

· A la UBPD, fortalecer las actividades de pedagogía sobre los mecanismos de participación en el proceso de búsqueda humanitaria, con enfoque diferencial y de género, aumentando el número de sesiones de pedagogía realizadas anualmente.

· Al Ministerio de Salud, se reitera la recomendación realizada en el IX informe de revisar las cifras de cumplimiento respecto del indicador E.G.2 del PMI, unificar los reportes y actualizarlos, y fortalecer los sistemas de registro de atenciones psicosociales brindadas a las mujeres víctimas.

· Al Ministerio de Salud, asignar metas anuales entre 2023 y 2031 al indicador E.G.2 del PMI, cerciorándose de que sean consecuentes con el universo de mujeres víctimas, y garantizar el acceso al servicio de atención psicosocial a un mayor porcentaje de mujeres.

### **Generación de ingresos**

· A la Unidad del Servicio Público de Empleo, fortalecer el servicio de orientación laboral, de manera que un mayor número de mujeres víctimas tengan acceso a este servicio, aumentando las metas establecidas en el documento Conpes 4031 de 2021.

· A la Unidad del Servicio Público de Empleo, fortalecer las acciones de divulgación y diseñar estrategias eficaces que garanticen que más mujeres víctimas, registren sus hojas de vidas en el SISE; e incluir en las bases de datos del SPE a las personas con OSIGD.

· Al SENA, unificar las bases de datos y el registro de la información sobre la atención prestada a las mujeres víctimas en el marco del conflicto armado, toda vez que se identificaron inconsistencias en la información presentada respecto del 2021 para el IX informe de la CSMLV, y el informe actual.



- Al SENA, promover una mayor vinculación de las mujeres víctimas de desplazamiento forzado a programas de formación profesional integral que no reproduzcan los roles y estereotipos de género tradicionales (como los cursos de maquillaje y peluquería).

En particular, se exhorta a la entidad a promover su vinculación a programas STEM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas), que puedan garantizar mayores oportunidades laborales e ingresos salariales.

- Al SENA, vincular a un mayor número de mujeres víctimas de desplazamiento forzado a los programas de formación profesional integral de la entidad, superando las metas establecidas en el Conpes y garantizar que el número de mujeres vinculadas sea consecuente con el universo de mujeres víctimas de estos hechos, con el objetivo de que más del 90% de las mujeres del universo reciban formación para el 2031.

- Al SENA, establecer metas de orientación en generación de ingresos para las mujeres víctimas de desplazamiento forzado, consecuentes con el total de víctimas y la capacidad institucional de la entidad.

- Al SENA, fortalecer las estrategias para que las mujeres orientadas en generación de ingresos accedan al mercado laboral.

- Al SENA, hacer seguimiento y brindar un acompañamiento técnico de mayor duración a los negocios formulados por mujeres víctimas de desplazamiento forzado, garantizando así su sostenibilidad en el tiempo.

- Al SENA, promover una mayor vinculación de las mujeres víctimas de otros hechos victimizantes diferentes al desplazamiento forzado, a programas de formación profesional integral.

- Al Departamento de Prosperidad Social y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, garantizar que más mujeres víctimas sean atendidas con el apoyo al emprendimiento con fortalecimiento de negocio, de manera que se dé cumplimiento a las metas anuales del indicador, y realizar la debida transferencia del indicador a INNpulsa.

- Al Ministerio de Cultura, atender un mayor número de colectivos de mujeres víctimas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio, en aras de garantizar su efectiva reparación económica y social.

- Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo incluir a las personas con OSIGD dentro de la oferta y los instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos.

- Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y al DNP, revisar los sistemas de recolección de información y reportes para el indicador «Número de mujeres víctimas vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos», ya que se presentan discrepancias entre las cifras remitidas para este informe y las del informe pasado.

- Al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, establecer metas anuales más acordes con el total de mujeres víctimas para el indicador «Número de mujeres víctimas vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos», e implementar las acciones necesarias para que un mayor número de mujeres sean vinculadas, en aras de reducir las cifras de pobreza monetaria de las mujeres víctimas.

- A la UARIV, al Fondo de Financiamiento para el Sector Agropecuario e INNpulsa

Colombia, se reitera la recomendación de fortalecer las acciones de divulgación de la línea de crédito para el sector agropecuario a las mujeres víctimas, y de fortalecer la articulación con las entidades del sector de agricultura y desarrollo rural, con el fin de vincular un mayor número de mujeres víctimas a las mismas.

- A la UARIV, al Fondo de Financiamiento para el Sector Agropecuario e INNpula Colombia, implementar medidas afirmativas que garanticen la priorización de las mujeres en el acceso a las líneas de crédito para el sector agropecuario.

### **Restitución de tierras**

- A la Unidad de Restitución de Tierras, continuar con el ejercicio implementado de planeación y jornadas de diálogo con la participación de lideresas que hacen parte de la Asociación Alianza Departamental de Mujeres «Tejedoras de Vida del Putumayo», considerando que identificaron barreras para el acceso a derechos, especialmente el derecho patrimonial para las mujeres, así como también las acciones para el acceso especial a restitución de tierras.
- A la Unidad de Restitución de Tierras, se recomienda darle continuidad al programa denominado Mujeres en el Proceso de Restitución de tierras que viene siendo implementado.
- A la Unidad de Restitución de Tierras, realizar análisis cualitativo que de razón de las causas del bajo avance de indicadores cuantitativos en el 2022.

### **Reparación Colectiva**

- A la UARIV, implementar la recomendación acogida del noveno informe de la CSMLV, para garantizar una participación paritaria en los espacios de concertación y toma de decisión, donde se definen las prioridades

en la implementación de las medidas de reparación colectiva, y de registrar y reportar el número de participantes en estos espacios, discriminando por sexo.

### **Acceso a la justicia**

- Al Ministerio de Justicia y del Derecho, avanzar en el ajuste y territorialización de la estrategia de acceso a la justicia dirigida a mujeres y población con identidad de género diversa y víctimas de violencia sexual, en aras de identificar las capacidades institucionales, la oferta y las necesidades en esta materia en los territorios donde se registran mayores afectaciones.
- A la UARIV y a la Fiscalía General de la Nación, validar si las víctimas implicadas en los 42.587 procesos penales por delitos sexuales en el marco del conflicto armado, realizaron la declaración de los hechos para su inclusión en el RUV.

### **Garantías de no repetición**

- Al Ministerio de Defensa, consolidar un sistema de recolección de información consistente con el total de miembros de la fuerza pública, para los reportes de avance del indicador «Número de miembros de la fuerza pública capacitados en materia de promoción de derechos humanos, derecho internacional humanitario, Ley 1448 de 2011 y enfoque de género».
- Al Ministerio de Defensa, aumentar la muestra de la aplicación de la encuesta de comprensión y apropiación de los enfoques de DD. HH, DIH, Ley 1448 de 2011 y género por parte de los miembros de la fuerza pública.
- A la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, se reitera la recomendación de extender la temporalidad del indicador «Número de acciones de comunicación y/o pedagógicas acerca de prevención de

violencias contra las mujeres y acceso a derechos (donde el público objetivo incluye a mujeres víctimas del conflicto armado)» por su importancia y potencial impacto positivo en la reducción de las VBG.

· A la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, diseñar e implementar de un sistema de información centralizado para el registro del número de acciones de comunicación y/o pedagógicas acerca de prevención de violencias contra las mujeres y acceso a derechos (donde el público objetivo incluye a mujeres víctimas del conflicto armado)

# Connacionales víctimas en el exterior

## Conclusiones

- Atendiendo la información del RUV, desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 con corte al 31 de marzo de 2023, han sido incluidas 26.568 víctimas en el exterior, de las cuales, 22.374 permanecen fuera del país, 4.194 ya no residen en el exterior, y de estas últimas, 2.450 tuvieron un proceso de retorno y/o reubicación.

- Se han tomado 14.415 declaraciones desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, siendo el 2017 el año con mayor número de declaraciones (4.385). Para el periodo comprendido entre el 1.º de enero de 2022 y el 31 de marzo de 2023, se recibieron 674 declaraciones.

- La UARIV informó que se han realizado 12.644 giros para pagar la indemnización administrativa a 12.287 víctimas en el exterior, por un valor de \$94.875.493.230, lo que corresponde al 46,2% del total de víctimas que se encuentran en el exterior.

- De las 26.568 víctimas reportadas en el exterior desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 del 2011, el 9% llevaron a cabo retornos efectivos, es decir, 2.450.

- Se reiteran las dificultades en materia de retorno y reubicación relacionadas con los parámetros establecidos por la UARIV, pues el criterio de permanencia de 12

meses podría incrementar el subregistro de aquellas víctimas de desplazamiento forzado que han salido del país y solicitan ser acompañadas en su proceso en Colombia, así como la necesidad de fortalecer la sistematización de la información de las víctimas en el exterior.

- Preocupa que, para el año 2023, la Unidad no haya realizado ningún pago de indemnización administrativa a las víctimas en el exterior.

- Se destaca que la UARIV continuó con la Estrategia de Recuperación Emocional Grupal e Individual, a través del programa de atención psicosocial e integral de víctimas de conflicto armado domiciliadas en el exterior.

- Se reitera la percepción de los representantes de las víctimas, en cuanto a que persisten las dificultades relacionadas con: (i) la baja capacidad institucional en el momento de llegada al país de acogida; (ii) escasa oferta institucional para atender las necesidades básicas de la población; (iii) falta de acompañamiento a la estabilización económica, especialmente en generación de ingresos y educación; (iv) demoras en el trámite y pago de la indemnización; (v) poca socialización de las rutas para acceder a medidas de satisfacción, rehabilitación y restitución de tierras, y (vi) aumento del flujo migratorio y el subregistro de víctimas en el exterior.

- Adicionalmente, los representantes de las víctimas en Estados Unidos solicitaron que los consulados se articulen con las organizaciones de víctimas y las organizaciones de ayuda a migrantes, para mejorar la oferta dentro del país de acogida.

### **Recomendaciones:**

- A la UARIV y al Ministerio de Relaciones Exteriores, fortalecer el intercambio de información para consolidar el reporte de la oferta institucional que efectivamente reciben las víctimas en el exterior.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores, fortalecer los mecanismos de recolección de información para contar con un reporte desagregado por enfoque diferencial de las víctimas que participaron en los eventos de las medidas de satisfacción.
- A la UARIV y al Ministerio de Salud, articularse para ofrecer una oferta de atención psicosocial a través de canales virtuales.
- A la Unidad, fortalecer la socialización de las rutas de retorno y reubicación de víctimas connacionales en el exterior y aumentar la oferta institucional, estableciendo criterios de priorización para adultos mayores y personas con discapacidad.
- A la Unidad, revisar el procedimiento de valoración de las declaraciones en el exterior, en lo relacionado con la extemporaneidad, de acuerdo con las circunstancias especiales que enfrentan estas víctimas por los trámites migratorios y las limitaciones para acceder a los servicios consulares.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores, fortalecer la articulación con las organizaciones de víctimas y las organizaciones de ayuda a migrantes con

el fin de ampliar la oferta en el exterior, especialmente las orientadas al apoyo inicial, así como la inclusión social y económica de las víctimas.

- A la UARIV, reportar por personas únicas las cifras de víctimas connacionales que fueron acompañados en su proceso de retorno o reubicación. Es necesario consignar en los registros administrativos la información no solo por hogar, sino por persona, a partir de los datos obtenidos de las actas de voluntariedad y el proceso de acompañamiento.
- A la Unidad Nacional de Protección y al Ministerio de Defensa Nacional, garantizar las condiciones de seguridad a las víctimas connacionales que inician su proceso de retorno y/o reubicación.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores, asignar recursos suficientes para garantizar la contratación de personal especializado en atención jurídica y psicosocial en los consulados, con el fin de brindar una atención integral.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de Trabajo, crear una estrategia conjunta con las administradoras de fondos de pensiones, con el fin de permitir que el pago de los aportes a pensión de las víctimas en el exterior, se pueda realizar en moneda extranjera.
- A la UARIV, continuar con la estrategia de atención psicosocial implementada en Ecuador. Asimismo, socializar con mayor fuerza esta oferta y se pueda llegar a un número significativo de víctimas.
- Al Ministerio de Educación y al SENA, fortalecer la realización de cursos de inglés gratuitos para las víctimas especialmente en Estados Unidos.

- A la UARIV, generar jornadas de difusión sobre la ruta de retornos y reubicaciones del exterior, específicamente en Miami.

# Función disciplinaria de la PGN en el control de la gestión en la implementación de la Ley 1448 de 2011

---

## CAPÍTULO DISCIPLINARIO

### Conclusiones

Del estudio realizado, se puede concluir que la PGN ha realizado las actuaciones disciplinarias de acuerdo con las normas que definen su competencia y dentro de los términos establecidos por la ley disciplinaria.

Así las cosas, en lo que tiene que ver con las conductas previamente analizadas, podemos afirmar que, año por año, se han definido los asuntos conforme a las reglas del derecho, disminuyendo el número de quejas pendientes por evaluar e incrementando el número de procesos que pasaron a la etapa de indagación previa, y lo propio con lo que avanzaron a la de investigación disciplinaria.

También se denota una disminución de los procesos en la medida en que estos han culminado por decisiones de archivo, así como en las remisiones por competencia conforme la norma a proceder en dicho sentido.

Si bien, se presentó dificultad para identificar los cargos de los funcionarios con mayor incidencia en las conductas materia de análisis, por tratarse de información reservada tal como antes se indicó, se estableció que aquellos que no cuentan con reserva, en un gran número, corresponden al de los alcaldes municipales. Igual sucede con las conductas de mayor ocurrencia las

cuales se relacionan con graves violaciones a los DD. HH. y DIH, seguido de presuntos incumplimientos a la Ley 1448 de 2011, presentándose estas conductas en mayor número en los departamentos de Antioquia y Chocó, así como en Bogotá, D. C.



# Investigaciones fiscales

## Conclusiones

Durante la vigencia 2022, producto de los ejercicios de control fiscal adelantados por la CGR, en materia de política pública de víctimas a los sujetos de control: UARIV, Fondo Nacional de Vivienda, Distrito de Cartagena (Corvivienda), Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario y Banco Agrario de Colombia, en 38 hallazgos fiscales encontró posible detrimento patrimonial por valor de \$23.960 millones, que es materia de investigación.

La CGR, en cumplimiento a la orden tercera del Auto 373 de 2016, ha realizado desde 2016 al primer semestre de 2023, 76 actuaciones fiscales, equivalentes al 75% del total acumulado (102) desde 2012 y al 79% del total de los hallazgos fiscales encontrados desde la fecha.

En el análisis de política pública de víctimas, realizado a través de estudio sectorial, en la vigencia 2022, la CGR encontró que en 1316 registros de inmuebles del inventario de la Sociedad de Activos Especiales-SAE, el valor del avalúo catastral es mayor que el avalúo comercial, presentándose una subvaloración de los bienes inmuebles en \$195.484 millones.

En el estudio sectorial realizado a la SAE, la CGR demostró que no se ha gestionado en debida forma la entrega de los bienes de las extintas FARC-EP, lo que impacta negativamente el proceso de reparación material de las víctimas del conflicto armado, en el marco de la medida de reparación integral.

Con relación a las alertas generadas en el noveno informe referentes a la situación del Centro Regional de Atención a Víctimas de Ibagué, la CGR corroboró que, «si bien es cierto a la fecha la obra no está en funcionamiento, los recursos invertidos no se encuentran en riesgo toda vez que el municipio de Ibagué recuperó dichos recursos por medio de la póliza de cumplimiento del contrato de obra».

# Siglas y abreviaturas

---

<b>ACDVPR</b>	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación - Alcaldía Mayor de Bogotá
<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>ACSN</b>	Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada
<b>Acuerdo de Paz</b>	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
<b>ASOVICA</b>	Asociación de víctimas del conflicto armado colombiano en Canadá.
<b>ADR</b>	Agencia de Desarrollo Rural
<b>AEI</b>	Artefactos Explosivos Improvisados
<b>AETCR</b>	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
<b>AFROMUPAZ</b>	Asociación de Mujeres Afro por la Paz
<b>AFP</b>	Administradoras de fondos de pensiones
<b>AGC</b>	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
<b>AH</b>	Atención Humanitaria
<b>AHE</b>	Atención Humanitaria de Emergencia
<b>AHÍ</b>	Ayuda Humanitaria Inmediata
<b>AHT</b>	Atención Humanitaria De Transición
<b>ANMUCIC</b>	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia
<b>AICMA</b>	Acción Integral Contra Minas Antipersonal
<b>ANT</b>	Agencia Nacional de Tierras
<b>ANUC</b>	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia
<b>ANUC-UR</b>	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción
<b>ARC</b>	Armada de la República de Colombia
<b>ARN</b>	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
<b>ART</b>	Agencia de Renovación del Territorio
<b>ASOPROMUCA</b>	Asociaciones Humanitarias de Cooperación, de Acción Social en Tibú
<b>ATCC</b>	Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare
<b>AUC</b>	Autodefensas Unidas de Colombia
<b>BAC</b>	Banco Agrario de Colombia
<b>BACRIM</b>	Bandas Emergentes y Bandas Criminales
<b>Bancóldex</b>	Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia
<b>MRE(Cancillería)</b>	Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>CAP</b>	Cuentas de Ahorro Programado
<b>CEPM</b>	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
<b>CERREM</b>	Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas
<b>CEV</b>	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República

<b>CICR</b>	Comité Internacional de la Cruz Roja
<b>CIPRAT</b>	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas
<b>CIPRUNNA</b>	Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Uso Ilícito de Niños, Niñas y Adolescentes
<b>CTEP</b>	Circunscripciones Especiales Temporales de Paz
<b>CISP</b>	Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos
<b>CM</b>	Costos Misionales
<b>CSM</b>	Comité de Seguimiento y Monitoreo
<b>DCMH</b>	Dirección para la Construcción de la Memoria Histórica
<b>CNMH</b>	Centro Nacional de Memoria Histórica
<b>CNR</b>	Consejo Noruego para Refugiados
<b>CNRR</b>	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>CODHES</b>	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
<b>COPER</b>	Comando de Personal del Ejército Nacional de Colombia
<b>COREC</b>	Comando de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional de Colombia
<b>CCOET</b>	Comando Conjunto Estratégico de Transición
<b>CITREP</b>	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz
<b>CNPRC</b>	Comité Nacional de Paz
<b>CRAV</b>	Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas
<b>CSJ</b>	Consejo Superior de la Judicatura
<b>CSMLV</b>	Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley de Víctimas
<b>CTJT</b>	Comité Territorial de Justicia Transicional
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
<b>DDHH</b>	Derechos Humanos
<b>DDTT</b>	Direcciones Territoriales de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>DIARI</b>	Dirección de información análisis y reacción inmediata de la Contraloría General de la República - CGR
<b>DIH</b>	Derecho Internacional Humanitario
<b>DM</b>	Distritos Militares del Ejército Nacional de Colombia
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>EAPB</b>	Empresas Administradoras de Planes de Beneficios
<b>ECI</b>	Estado de Cosas Inconstitucional
<b>EEA</b>	Esquemas Especiales de Acompañamiento
<b>EEAF</b>	Esquemas Especiales de Acompañamiento Familiar
<b>EEAC</b>	Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario
<b>EETT</b>	Entidades Territoriales
<b>EIATT</b>	Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial
<b>ELN</b>	Ejército de Liberación Nacional
<b>ERPAC</b>	Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia
<b>EPL</b>	Ejército Popular de Liberación
<b>EPS</b>	Entidades Prestadoras de Salud
<b>ESE</b>	Empresas Sociales de Estado
<b>ERE</b>	Estrategia de Recuperación Emocional Grupal
<b>ERM</b>	Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal
<b>EREG</b>	Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>ETCR</b>	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación

<b>FAC</b>	Fuerza Aérea de Colombia
<b>FARC-EP</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo
<b>FGN</b>	Fiscalía General de la Nación
<b>Fiduagraria</b>	Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario
<b>FMI</b>	Folio de Matricula Inmobiliaria
<b>Fondo</b>	Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Armado
<b>Fonvivienda</b>	Fondo Nacional de Vivienda
<b>FRT</b>	Fondo de Restitución de Tierras
<b>FRV.</b>	Fondo de Reparación para las Víctimas
<b>FRISCO</b>	Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado.
<b>FSC</b>	Formatos de Sujetos Colectivos
<b>FUD</b>	Formato Único de Declaración
<b>FUT</b>	Formulario Único Territorial
<b>GAO</b>	Grupos Armados Organizados
<b>GDO</b>	Grupos Delictivos Organizados
<b>GED</b>	Goce Efectivo de Derechos
<b>GESPROY-SGR</b>	Base datos para el monitoreo, seguimiento y control de proyectos de regalías del DNP
<b>GVP</b>	Grupo de Valoración Preliminar
<b>GFA</b>	Gastos Fijos Anuales
<b>ICBF</b>	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
<b>ICETEX</b>	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
<b>ICNT</b>	Indicadores de Coordinación Nación Territorio
<b>ICT</b>	Índice de Capacidad Territorial
<b>IDI</b>	Índice de Desempeño Institucional
<b>IES</b>	Instituciones de Educación Superior
<b>IGAC</b>	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
<b>IGED</b>	Indicadores de Goce Efectivo de Derechos
<b>IGRSE</b>	Índice Global de Restablecimiento Social y Económico
<b>INCODER</b>	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
<b>INES</b>	Iniciativa Nacional por la Equidad en Sectores Rurales
<b>INPEC</b>	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
<b>IPS</b>	Instituciones Prestadoras de Salud
<b>INMLCF</b>	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses,
<b>IRACA</b>	Intervenciones Rurales Integrales
<b>ISSAI</b>	Normas de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores
<b>IVA</b>	Impuesto al Valor Agregado
<b>JAC</b>	Junta de Acción Comunal
<b>JEP</b>	Jurisdicción Especial para la Paz
<b>LGBTI</b>	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales
<b>MAP</b>	Minas Antipersonales
<b>MCH</b>	Mejoramiento de Condiciones de Habitabilidad
<b>MDM</b>	Medición del Desempeño Municipal
<b>MIGT</b>	Módulo de Gestión de Turnos
<b>Minagricultura</b>	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
<b>MDPEV</b>	Mesa Departamental de Participación Efectiva de Víctimas

<b>MNPEV</b>	Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas
<b>MMPEV</b>	Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas
<b>Minciencias</b>	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
<b>Mincomercio</b>	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
<b>Mindefensa</b>	Ministerio de Defensa Nacional
<b>Mineducación</b>	Ministerio de Educación Nacional
<b>Minhacienda</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
<b>Mininterior</b>	Ministerio del Interior
<b>Minjusticia</b>	Ministerio de Justicia y del Derecho
<b>Mintic</b>	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
<b>Minsalud</b>	Ministerio de Salud y Protección Social
<b>Mintrabajo</b>	Ministerio del Trabajo
<b>Minvivienda</b>	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
<b>mm</b>	Miles de Millones
<b>MOEDG</b>	Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género
<b>MPTF</b>	Fondo Multidonante de Naciones Unidas
<b>MTP</b>	Método Técnico de Priorización
<b>MUSE</b>	Municiones sin Explotar
<b>NAR</b>	Nuevas Áreas De Reincorporación
<b>MUSVI</b>	Mecanismo único de seguimiento a Víctimas
<b>NARP</b>	Negros, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueros
<b>NNA</b>	Niños, Niñas y Adolescentes
<b>OACP</b>	Oficina del Alto Comisionado para la Paz de la Presidencia de la República
<b>OCAD</b>	Órganos Colegiados de Administración y Decisión
<b>ODV</b>	Organizaciones Defensoras de Víctimas
<b>OFP</b>	Organización Femenina Popular
<b>ACNUDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones del Sistema de las Naciones Unidas
<b>OEI</b>	Organización de Estados Iberoamericanos
<b>OCCRE</b>	Oficina de Control, Circulación y Residencia
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ORIP</b>	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
<b>OSIGD</b>	Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas
<b>OV</b>	Organizaciones de Víctimas
<b>OCHA</b>	Oficina para la coordinación de Asuntos Humanitarios
<b>PPARIV</b>	Política Pública de Atención y Reparación a Víctimas
<b>PAPSIVI</b>	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas
<b>PAO</b>	Plan de Acción Oportuna del Ministerio del Interior
<b>PRyR</b>	Programas de Retorno y Reubicación
<b>PAS</b>	Plan de Acción de Seguimiento
<b>PAT</b>	Plan de Acción Territorial
<b>PATR</b>	Planes de Acción para la Transformación Regional
<b>PAV</b>	Puntos de Atención a Víctimas
<b>PDET</b>	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
<b>PDT</b>	Planes de Desarrollo Territorial

- PGN** Procuraduría General de la Nación
- PIRC** Planes Integrales de Reparación Colectiva
- PRR** Planes de Retorno y Reubicación
- PIG** Programa Integral de garantías
- PIGMLD** Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos
- PLAICMA** Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal
- PMI** Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz
- PND** Plan Nacional de Desarrollo
- PNIS** Plan Nacional Integral de Sustitución
- PNVISR** Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural
- PNR** Plan Nacional de Rehabilitación
- PNVCF** Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal
- RSS** Régimen Subsidiado de salud
- PDDH** Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
- POA** Plan Operativo Anual
- PON** Policía Nacional de Colombia
- POR** Plan Orientado a Resultados
- PRIEV** Programa de Rutas Integrales de Empleo Rural y Urbano para las Víctimas del Conflicto Armado
- PS** Prosperidad Social
- PVG** Programa de Vivienda Gratuita
- RUPTA** Registro Único de Predios y Territorios Abandonados
- REDEPAZ** Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y la Reconciliación
- RNEC** Registraduría Nacional del Estado Civil
- RNI** Red Nacional de Información
- RTDAF** Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente
- RUPTA** Registro Único de Predios y Territorios Abandonados
- RUSICST** Reporte Unificado del Sistema de información, coordinación y Seguimiento Territorial de la Política Pública de Víctimas del Conflicto Armado Interno.
- RUV** Registro Único de Víctimas
- SAE** Sociedad de Activos Especiales
- SAI** San Andrés Islas
- SIVJNRN** Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
- SAT** Sistema de Alertas Tempranas
- SECOP I y II** Sistema Electrónico para la Contratación Pública I y II
- SENA** Servicio Nacional de Aprendizaje
- SFV** Subsidio Familiar de Vivienda
- SFVE** Subsidio Familiar de Vivienda en Especie
- SFVISR** Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural
- SFVU** Subsidio Familiar de Vivienda Urbana
- SGP** Sistema General de Participaciones
- SGR** Sistema General de Regalías
- SGSSS** Sistema General de Seguridad Social en Salud
- SGV** Sistema de Gestión para las Víctimas
- SIA** Sistema Integral de Auditoría
- SIGO** Sistema de Información de Gestión de Oferta
- SIIPO** Sistema Integrado de Información para el Posconflicto

<b>SIME</b>	Grupo de Administración, Soporte y Análisis de los Sistemas de Información Misional y Estratégica –
<b>SIM</b>	Sistema de Información Misional
<b>SNR</b>	Superintendencia de Notariado y Registro.
<b>Sinergia</b>	Sistema nacional de Evaluación de Gestión y Resultados
<b>SIRAIMH</b>	Sistema de Identificación y Registro de Acciones e Iniciativas de Memoria Histórica
<b>SIRECI</b>	Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes
<b>Sisbén</b>	Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales
<b>Sisconpes</b>	Aplicativo web del Departamento Nacional de Planeación para la gestión de los documentos CONPES
<b>SISPAE</b>	Sistema de Seguimiento y Monitoreo a las Atenciones de las Víctimas
<b>SISPRO</b>	Sistema Integrado de Información de la Protección Social
<b>SISE</b>	Sistema de información del Servicio de Empleo
<b>Sistema Integral de Paz</b>	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
<b>SITAC</b>	Sistema integral de tramites ciudadanos
<b>SIUCE</b>	Sistema de Información Unificado de Convivencia Escolar
<b>SMMLV</b>	Salario Mínimo Mensual Legal Vigente
<b>SNARIV</b>	Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>SNIES</b>	Sistema Nacional de Información de la Educación Superior
<b>Supernotariado</b>	Superintendencia de Notariado y Registro
<b>SRNI</b>	Subdirección Red Nacional de Información
<b>SPE</b>	Servicio Público de Empleo de Colombia
<b>SPI</b>	Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión
<b>SRC</b>	Sujeto de Reparación Colectiva
<b>SSV</b>	Superación de la Situación de Vulnerabilidad
<b>TOAR</b>	Superación de la Situación de Vulnerabilidad Trabajos, Obras y Actividades con contenido Restaurador-Reparador
<b>UAESP</b>	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
<b>UAF</b>	Unidad Agrícola Familiar
<b>UARIV</b>	Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
<b>UBPD</b>	Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>UNP</b>	Unidad Nacional de Protección
<b>URT</b>	Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas
<b>UNIPEP</b>	Unidad Policial para la Edificación de la Paz
<b>VBG</b>	Violencia Basada en Género
<b>VIPA</b>	Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores
<b>VISR</b>	Vivienda de Interés Social Rural
<b>VIVANTO</b>	Aplicativo de la UARIV para la gestión de datos
<b>ZR</b>	Zonas de Reclutamiento del Ejército Nacional de Colombia



