



Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011

“Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”

UNDÉCIMO INFORME DE SEGUIMIENTO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2023 – 2024

BOGOTÁ – COLOMBIA

AGOSTO 20 DE 2024



Procuradora General de la Nación

Margarita Cabello Blanco
Presidente de la Comisión

Defensor del Pueblo

Julio Luis Balanta Mina
Secretario Técnico de la Comisión

Contralor General de la República

Carlos Hernán Rodríguez Becerra

Representantes de la Mesa Nacional de Participación de Víctimas

Adriana Patricia Pérez Rojas
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

Diana Yolima Niño Avendaño

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

Ana María Gómez Martínez
Angélica Rocío Barbosa Salamanca (**Líder del Proceso**)
Diana Milena Yáñez Vargas
Doris Patricia Enciso Ortiz
Guadalupe Osorio Bermudez
Javier Mauricio Acevedo Rodríguez
Wilson Alfonso Penilla Medina



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

Defensor delegado para la Orientación y asesoría a víctimas del conflicto armado.

Cesar Augusto Vergara Gutierrez.

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

Equipo de Trabajo

Enith Xiomara Ebrath Sinning (Líder del Proceso)
Sandra Milena Archila Carmona
Angelica María Muskus Carriazo
Andrea del Pilar García Cojín
Joan Manuel Rodríguez Nieto
Ivonne Maritza Jiménez Torres
Aníbal Martínez Berrocal
Zaida del Carmen Carrillo Maestre
Lorena Camacho Solano
Liceth Margarita Lobo Jiménez

Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

Equipo de Trabajo

María Constanza Córdoba
Luis Carlos Gómez Hoyos
Jennifer Viasus Wilches

Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas

Equipo de Trabajo

Adriana María Ramírez Valero
Héctor Fernando Ruiz Arias



La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado Interno agradece el apoyo de los equipos psico-jurídicos de las Defensorías Regionales.

Equipo de la Contraloría General de la República

Contralora Delegada (E) para el Posconflicto

Luz Amparo Echeverri Restrepo

Equipo de trabajo

Claudia Patricia Goyeneche Báez (**Líder del Proceso**)
Diana Brigitte Ramírez Prado
Elvia Patricia Ortiz Cardona
Nathaly Cárdenas Urueña
Camilo Andrés Clavijo Herreño
Maria Fernanda Silva Hernandez
Sandra Patricia Aceros Tauta
William René Carrillo Veloza
Yezid Andrés Verbel García
Sara Liseth Escobar Martínez
Doris Fuentes López

Portada

Contraloría General de la República

Foto

Contraloría General de la República

GLOSARIO

ACDVPR	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación - Alcaldía Mayor de Bogotá
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACSN	Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada
Acuerdo de Paz	Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera
ASOVICA	Asociación de víctimas del conflicto armado colombiano en Canadá.
ADR	Agencia de Desarrollo Rural
AEI	Artefactos Explosivos Improvisados
AETCR	Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
AFROMUPAZ	Asociación de Mujeres Afro por la Paz
AFP	Administradoras de fondos de pensiones
AGC	Autodefensas Gaitanistas de Colombia
AH	Atención Humanitaria
AHE	Atención Humanitaria de Emergencia
AHI	Ayuda Humanitaria Inmediata
AHT	Atención Humanitaria De Transición
ANMUCIC	Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia
AICMA	Acción Integral Contra Minas Antipersonal
ANT	Agencia Nacional de Tierras
ANUC	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos de Colombia
ANUC-UR	Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción
ARC	Armada de la República de Colombia
ARN	Agencia para la Reincorporación y la Normalización
ART	Agencia de Renovación del Territorio
ASOPROMUCA	Asociaciones Humanitarias de Cooperación, de Acción Social en Tibú
ATCC	Asociación de Trabajadores Campesinos del Carare
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia
AVC	Ahorro Voluntario Contractual
AT	Alertas Tempranas
BAC	Banco Agrario de Colombia
BACRIM	Bandas Emergentes y Bandas Criminales
Bancóldex	Banco de Desarrollo Empresarial de Colombia
BOCJA	Bloque Occidental Comandante Jacobo Arenas
Cancillería	Ministerio de Relaciones Exteriores
CAP	Cuentas de Ahorro Programado
CEPM	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer
CERREM	Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendaciones de Medidas
CEV	Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición
CFBNT	Cese al Fuego de carácter Bilateral, Nacional y Temporal
CGR	Contraloría General de la República
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIPRAT	Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas
CIPRUNNA	Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Uso Ilícito de Niños, Niñas y Adolescentes
CTEP	Circunscripciones Especiales Temporales de Paz
CISP	Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos

CM	Costos Misionales
CSM	Comité de Seguimiento y Monitoreo
DCMH	Dirección para la Construcción de la Memoria Histórica
CNMH	Centro Nacional de Memoria Histórica
CNR	Consejo Noruego para Refugiados
CNRR	Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación
CONPES	Consejo Nacional de Política Económica y Social
CODHES	Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento
COPER	Comando de Personal del Ejército Nacional de Colombia
COREC	Comando de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional de Colombia
CCOET	Comando Conjunto Estratégico de Transición
CITREP	Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz
CNPRC	Comité Nacional de Paz
CRAV	Centros Regionales de Atención y Reparación a Víctimas
CSJ	Consejo Superior de la Judicatura
CSMLV	Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Ley de Víctimas
CTJT	Comité Territorial de Justicia Transicional
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DDHH	Derechos Humanos
DDTT	Direcciones Territoriales de la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
DIARI	Dirección de información análisis y reacción inmediata de la Contraloría General de la República - CGR
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DISH	Dirección de Infraestructura Social y Habitación – Prosperidad Social
DM	Distritos Militares del Ejército Nacional de Colombia
DNP	Departamento Nacional de Planeación
DPS	Departamento de Prosperidad Social
DTS	Direcciones Territoriales en Salud
EAPB	Empresas Administradoras de Planes de Beneficios
ECI	Estado de Cosas Inconstitucional
EAI	Equipos de Atención de Inmediata de Prevención de Reclutamiento de NNA
EEA	Esquemas Especiales de Acompañamiento
EEAF	Esquemas Especiales de Acompañamiento Familiar
EEAC	Esquemas Especiales de Acompañamiento Comunitario
EETT	Entidades Territoriales
EIATT	Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica Territorial
ELN	Ejército de Liberación Nacional
EMC	Estado Mayor Central
ERAC	Ejército Revolucionario Antisubversivo Colombiano
ERPAC	Ejército Revolucionario Popular Antisubversivo de Colombia
EP	Espacio Público
EPL	Ejército Popular de Liberación
EPS	Entidades Prestadoras de Salud
ESE	Empresas Sociales de Estado
ERE	Estrategia de Recuperación Emocional Grupal
ERM	Educación en el Riesgo de Minas Antipersonal
REG	Estrategia de Recuperación Emocional a Nivel Grupal de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
ETCR	Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación
FAC	Fuerza Aérea de Colombia
FARC-EP	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo

FGN	Fiscalía General de la Nación
Fiduagraria	Sociedad Fiduciaria de Desarrollo Agropecuario
FMI	Folio de Matricula Inmobiliaria
FNA	Fondo Nacional de Ahorro
Fondo	Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Armado
Fonvivienda	Fondo Nacional de Vivienda
FontIC	Fondo Único de las Telecomunicaciones
FRT	Fondo de Restitución de Tierras
FRV	Fondo de Reparación para las Víctimas
FRECH	Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria
FRISCO	Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado.
FSC	Formatos de Sujetos Colectivos
FUD	Formato Único de Declaración
FUT	Formulario Único Territorial
GAO	Grupos Armados Organizados
GDO	Grupos Delictivos Organizados
GED	Goce Efectivo de Derechos
GESPROY-SGR	Base datos para el monitoreo, seguimiento y control de proyectos de regalías del DNP
GVP	Grupo de Valoración Preliminar
GFA	Gastos Fijos Anuales
GURP	Grupos Regionales de Protección
ICBF	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
ICNT	Indicadores de Coordinación Nación Territorio
ICT	Índice de Capacidad Territorial
IDI	Índice de Desempeño Institucional
IES	Instituciones de Educación Superior
IGAC	Instituto Geográfico Agustín Codazzi
IGED	Indicadores de Goce Efectivo de Derechos
IGRSE	Índice Global de Restablecimiento Social y Económico
INCODER	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural
INES	Iniciativa Nacional por la Equidad en Sectores Rurales
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
IPS	Instituciones Prestadoras de Salud
INMLCF	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses,
IRACA	Intervenciones Rurales Integrales
ISSAI	Normas de Auditoría para Entidades Fiscalizadoras Superiores
ITG	Informe Técnico de Georreferenciación
ITP	Informe Técnico Predial
IVA	Impuesto al Valor Agregado
JAC	Junta de Acción Comunal
JEP	Jurisdicción Especial para la Paz
LGBTI	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero e Intersexuales
MAP	Minas Antipersonales
MCH	Mejoramiento de Condiciones de Habitabilidad
MDM	Medición del Desempeño Municipal
MIGT	Módulo de Gestión de Turnos
MIB	Mejoramiento Integral de Barrios
MITI	Modelo de Intervención Territorial Integral

Minagricultura	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
MDPEV	Mesa Departamental de Participación Efectiva de Víctimas
MNPEV	Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas
MMPEV	Mesa Municipal de Participación Efectiva de Víctimas
Minciencias	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
Mincomercio	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Mindefensa	Ministerio de Defensa Nacional
Mineducación	Ministerio de Educación Nacional
Minhacienda	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Mininterior	Ministerio del Interior
Minjusticia	Ministerio de Justicia y del Derecho
Mintic	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
Minsalud	Ministerio de Salud y Protección Social
Mintrabajo	Ministerio del Trabajo
Minvivienda	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
mm	Miles de Millones
MOEDG	Modelo de Operación con Enfoque Diferencial y de Género
MPTF	Fondo Multidonante de Naciones Unidas
MTP	Método Técnico de Priorización – Resolución 1049 de 2019
MUSE	Municiones sin Explotar
NAR	Nuevas Áreas De Reincorporación
MUSVI	Mecanismo único de seguimiento a Víctimas
NARP	Negros, Afrodescendientes, Raizales y Palenqueros
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes
OACP	Oficina del Alto Comisionado para la Paz de la Presidencia de la República
OCAD	Órganos Colegiados de Administración y Decisión
ODV	Organizaciones Defensoras de Víctimas
OFFP	Organización Femenina Popular
OIM	Organización Internacional para las Migraciones del Sistema de las Naciones Unidas
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos
OCCRE	Oficina de Control, Circulación y Residencia
OCT	Organizaciones de Crimen Transnacional
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ORIP	Oficina de Registro de Instrumentos Públicos
OSIGD	Orientación Sexual e Identidad de Género Diversas
OV	Organizaciones de Víctimas
OCHA	Oficina para la coordinación de Asuntos Humanitarios
PAPSIVI	Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas
PAO	Plan de Acción Oportuna del Ministerio del Interior
PRyR	Programas de Retorno y Reubicación
PAS	Plan de Acción de Seguimiento
PAT	Plan de Acción Territorial
PATR	Planes de Acción para la Transformación Regional
PAV	Puntos de Atención a Víctimas
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PDT	Planes de Desarrollo Territorial
PGN	Procuraduría General de la Nación
PIP	Planes Integrales de Prevención
PIIP	Plataforma Integrada de Inversión Pública
PIRC	Plan Integral 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
PAICMA	Programa de Acción Integral contra Minas Antipersonal
PMI	Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNARIV	Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas
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
POD	Subsidios de Vivienda de Promoción de Oferta y Demanda
PVDF	Población Víctima de Desplazamiento Forzado
p.p	Puntos Porcentuales
RSS	Régimen Subsidiado de salud
PAS	Plan de Acción y Seguimiento de los documentos CONPES
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.
PGN	Procuraduría General de la Nación
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
REDEPAZ	Red Nacional de Iniciativas Ciudadanas por la Paz y la Reconciliación
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil
RNI	Red Nacional de Información
RSS	Régimen Subsidiado de Salud
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
SIVJNR	Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición
SAT	Sistema de Alertas Tempranas
SECOPI 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

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

INDICE

GLOSARIO	5
INTRODUCCIÓN	14
METODOLOGÍA	19
PERCEPCIÓN DE LAS VÍCTIMAS	38
PRESUPUESTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS	64
PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN	92
Análisis cuantitativo.	97
Análisis cualitativo.	115
ASISTENCIA Y ATENCIÓN	122
ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN	122
Análisis cuantitativo.	123
Análisis cualitativo	131
ATENCIÓN HUMANITARIA	135
Análisis cuantitativo.	136
Análisis cualitativo.	152
REPARACIÓN INTEGRAL	165
RETORNOS Y REUBICACIONES	165
Análisis cuantitativo.	165
Análisis cualitativo.	187
REHABILITACIÓN	195
Análisis cuantitativo.	197
Análisis cualitativo.	211
RESTITUCIÓN DE TIERRAS	216
Análisis cuantitativo.	216
Análisis cualitativo.	238
VIVIENDA URBANA Y RURAL	251
VIVIENDA URBANA	252
Análisis cuantitativo	252
Análisis cualitativo.	267
VIVIENDA RURAL	269
Análisis cuantitativo.	269
Análisis cualitativo	277
EDUCACIÓN SUPERIOR	283
Análisis cuantitativo	283
Análisis cualitativo.	292
GENERACIÓN DE INGRESOS.	303

Análisis cuantitativo. _____	303
Análisis cualitativo _____	312
INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA _____	328
Análisis cuantitativo. _____	329
Análisis cualitativo. _____	343
Avances. _____	351
Dificultades. _____	351
Conclusiones. _____	353
Recomendaciones. _____	355
REPARACIÓN COLECTIVA _____	357
Análisis cuantitativo. _____	358
Análisis cualitativo. _____	370
MEDIDAS DE SATISFACCIÓN _____	388
MEDIDAS DE REPARACIÓN SIMBÓLICA _____	389
Análisis cuantitativo. _____	389
EXCENCIÓN DEL SERVICIO MILITAR _____	403
Análisis cuantitativo _____	403
Análisis cualitativo. _____	405
EJES TRANSVERSALES _____	416
PARTICIPACIÓN _____	416
Análisis cuantitativo. _____	417
Análisis cualitativo. _____	431
COORDINACIÓN NACIÓN TERRITORIO _____	438
Análisis cuantitativo. _____	438
Análisis cualitativo. _____	452
GÉNERO _____	461
ANALISIS CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS _____	464
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES _____	506
VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR _____	517
Análisis cuantitativo. _____	518
Análisis cualitativo. _____	522
INVESTIGACIONES _____	536
INVESTIGACIONES FISCALES _____	536
Resultados de Actuaciones Fiscales CGR. _____	536
Resultados históricos de Control Fiscal (2012 al I Semestre de 2024). _____	541
Estudios Sectoriales. _____	542
Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2024 _____	543
INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS _____	545
Análisis cuantitativo. _____	546
Análisis por Etapas del Proceso. _____	550
Otras acciones de la PGN _____	551



ÍNDICE DE TABLAS	553
ÍNDICE DE MAPAS	561
ÍNDICE DE GRÁFICAS	562
ÍNDICE CUADROS	563

INTRODUCCIÓN

Teniendo de precepto lo plasmado en el artículo 201 de la Ley 1448 de 2011, prorrogada mediante Ley 2078 de 2021, se conformó la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras -CSMLV-, para revisar la implementación, ejecución y cumplimiento de la Ley.

Dicha comisión, se encuentra conformada por tres representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas: Odorico Guerra Salgado, Ludirlena Pérez Carvajal y Adriana Patricia Pérez; la Procuradora General de la Nación, Margarita Cabello Blanco, el Defensor del Pueblo, Julio Luis Balanta Mina, y el Contralor General de la República, Carlos Hernán Rodríguez Becerra, quienes presentan al Congreso de la República el Undécimo Informe de Seguimiento a la Implementación de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

En tal sentido, este informe, presenta conclusiones sobre el seguimiento realizado por parte de la CSMLV a los avances y retrocesos de la implementación de la política pública en los componentes de asistencia, atención y reparación a víctimas, aunado a lo anterior, también se presentan diversos análisis en temas relevantes, como lo son: coordinación nación territorio, presupuesto, género y víctimas en el exterior. Por tercer año consecutivo, se lleva a cabo el capítulo elaborado por los tres representantes de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, en el que, como eje principal, exploran y dan a conocer las problemáticas, necesidades y recomendaciones de la población víctima desde el nivel territorial.

Las fuentes usadas para la realización de este informe principalmente son: Las respuestas de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas (SNARIV) a los requerimientos enviados desde la CSMLV, la consulta de bases de datos oficiales, los espacios de trabajo y reuniones institucionales y los informes y resultados de seguimiento de cada uno de los órganos de control en el marco de sus competencias. También se procedió a incluir, análisis de las respuestas de las entidades SNARIV y entidades territoriales (EETT), lo anterior teniendo presentes las recomendaciones realizadas por la CSMLV en el décimo informe.

El presente informe se encuentra subdividido en seis ejes fundamentales que son: (i) presupuesto; (ii) prevención y protección; (iii) atención y asistencia; (iv) reparación integral; (v) ejes transversales; e (vi) investigaciones disciplinarias y fiscales.

De la información anterior, se desprende que dichos ejes o capítulos, se desarrollan, con la metodología conformada por un análisis cuantitativo basado en la lectura histórica de indicadores vigentes, los cuales, provienen del Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022-2026), del CONPES 4031 de 2021, de la batería IGED, del Mecanismo Único de Seguimiento a Víctimas (MUSVI), así como, de otras bases de información y consultas oficiales.

Adicionalmente, la CMSLV propone Indicadores propios a fin de realizar un examen integral de cada medida.

Así mismo, se genera 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. Por la naturaleza de los capítulos de presupuesto de la Ley e investigaciones fiscales y disciplinarias, se presentan estructuras diferentes.

Con relación al apartado presupuestal, se observó, que entre los años 2012 y 2023 la nación ejecutó a precios constantes de 2024 recursos por \$218,5 billones y para la vigencia 2024 se programaron \$21 billones. De lo anterior se resalta, que, del total ejecutado, el 58% (\$125,9 billones) corresponden a recursos del Sistema General de Participaciones -SGP- para Educación y Régimen Subsidiado de Salud -RSS- los cuales se aplican a la población en general y no exclusivamente a población Víctima. Sin contar con estos recursos, lo dirigido a las medidas de asistencia, atención y reparación fue de \$92,6 billones (42% del total), recursos base de este análisis.

Sobre Prevención, Protección y Garantías de no Repetición, se decanta que, las iniciativas de paz no avanzaron de manera homogénea, generando impactos humanitarios diferenciados en los territorios, así como, se ha presentado un endurecimiento de las pautas de control poblacional y territorial sobre las comunidades y se ha generado un crecimiento de la extorsión, secuestro y del reclutamiento forzado. En igual sentido, se observaron recurrentes hechos de confinamiento y desplazamiento forzado, con mayor intensidad en los departamentos de Nariño, Cauca, Bolívar, Arauca, Antioquia y Choco. Por ejemplo, para el 2023 el Sistema de Alertas Tempranas – SAT- registró un total de 154 hechos de desplazamiento forzado masivo, que afectaron a cerca de 21.156 familias o 54.665 personas. En materia de confinamiento se documentaron afectaciones para 18.356 familias o 66.279 personas.

Por lo anteriormente expuesto se instó a las instituciones concernidas a la prevención y protección de los derechos de las víctimas, para avanzar de manera sostenida, integral, y efectiva, en la armonización y racionalización de la política pública de prevención a nivel territorial y nacional, tal como lo ha ordenado la Corte Constitucional en múltiples providencias.

Con relación al acápite de Atención y Asistencia, que se subdivide en: Atención y Orientación y Atención Humanitaria, se obtuvo que, la Comisión sigue viendo con preocupación el estado de construcción de los Centros Regionales de Atención A Víctimas (CRAV) de Ibagué y Carmen de Bolívar. En otros CRAV persisten los obstáculos en el mantenimiento de los mismos, generando fallas en la infraestructura, lo que pone en riesgo la integridad de la población víctima, se siguen evidenciando dificultades en materia de registro y entrega de datos. En la mayoría de los casos, las Direcciones Territoriales de la UARIV no proporcionaron información sobre el funcionamiento de los CRAV y las atenciones realizadas, en cada centro.

Paralelamente, en materia de Atención Humanitaria, la CSMLV llamó la atención frente a la tendencia creciente de los eventos de confinamiento en los últimos tres años, así como una marcada concentración mayoritaria de confinamientos en el departamento de Chocó, con 92 eventos (52,3 %), Nariño, con 20 (11,4 %), y Arauca, con 19 eventos de confinamiento en los últimos 3 años (10,8 %).

Sumado a lo previamente estipulado, en la vigencia 2023, la UARIV reportó 9.980 hogares atendidos por desplazamientos masivos para un total de 25.241 personas atendidas, de las cuales el 61,3% se concentraron en el departamento de Nariño, 15,5% en Cauca y 4,1 % en Valle del Cauca. En este sentido, la CSMLV instó tomar medidas de focalización en los referidos departamentos para garantizar el acceso de manera oportuna a las medidas de atención.

Con relación al proceso de restitución de tierras, se reitera el bajo porcentaje en la gestión de los tramites de protección predial, presentándose para 2023 y con corte a abril de 2024, que tan solo fueron decididas el 27% de las solicitudes de protección predial RUPTA, encontrándose en trámite y sin decisión alguna el 73% de los casos. Aunado a lo anterior, y revisando el PAS del CONPES 4031 de 2021, se observó que para la vigencia 2023, la URT fijó como meta decidir 1.236 solicitudes de inclusión en el RUPTA, cifra que comparada con las 105 solicitudes decididas representa únicamente el 8,5% de cumplimiento de lo presupuestado, reflejando una baja gestión respecto de la meta fijada.

Respecto al avance del derecho a una vivienda digna a la población víctima, la CSMLV, identificó que los indicadores de déficit para la población víctima son superiores a los de la población general. Según la UARIV, el déficit habitacional para población víctima es del 77%¹, lo que representa 2,5 veces el déficit general (30,4% a 2022). El déficit cuantitativo es 35,3%, 4,8 veces el general (7,3% en 2022), y el déficit cualitativo es del 41,7%, 1,8 veces el de la población general (23,1% en 2022).

Las condiciones socioeconómicas de las víctimas del conflicto no han mejorado a pesar de las acciones gubernamentales. El 96% de la población víctima, se clasifica en algún nivel de pobreza o vulnerabilidad, según los resultados de la encuesta SISBEN IV. El 72,2%, se encuentra en condición de pobreza y pobreza extrema. Adicionalmente, el índice de pobreza multidimensional señala que el 84,1% de las víctimas, no cuentan con empleo formal.

Se han realizado avances significativos en la adición de recursos al Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Armado en Colombia por parte del Ministerio de Educación Nacional, ya que, el aumentó en términos reales en de 244%, pasando de \$25.326 millones a \$87.216 millones, (precios constantes de 2024), lo que representa mayores cupos para la población víctima. Con este aumento se incrementaron el número de solicitudes y de créditos aprobados.

¹ Respuesta a la Solicitud de la CSMLV, radicado 2024EE0039978 del 30 de mayo de 2024 del MVCT, pág. 7

Con relación al acápite de Indemnización, se tiene que en el PND 2022-2026, se estableció como meta para el cuatrienio indemnizar a 600.000 víctimas del conflicto armado, de las cuales en 2023 se indemnizaron 143.602, logrando el 137% de la meta establecida, y en 2024, a corte de 30 de abril, el 17% (28.731), para un acumulado a abril de 2024 de 63% de la meta propuesta para 2023 y 2024 (270.000). Se resalta este avance, no obstante, se debe tener en cuenta que en el cuatrienio 2018-2022 quedó un rezago del 20% con 99.054 pendientes, dado que la meta era de 500.000 víctimas a indemnizar, y se pagaron 411.242 (80%).

La implementación del modelo de reparación colectiva presenta serios rezagos que afectan la garantía de este derecho: El 59 % (576) de los 983 Sujetos de Reparación Colectiva en ruta, se encuentra en las fases iniciales de la ruta y sólo el 5,7 % (57) ha terminado la ejecución de su Plan de Reparación Colectiva.

Frente a las Medidas de Satisfacción, se observó que el Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), realizó importantes avances para la investigación y publicación de estudios para el esclarecimiento de la verdad, alcanzando un 61% de la meta establecida para 2031. Sin embargo, es necesario mejorar la regularidad en la cantidad de publicaciones anuales, ya que la meta es de diez por año. Para 2024, la institución priorizará 14 nuevos proyectos de investigación sobre temas relativos a los orígenes del conflicto y la victimización de comunidades específicas.

Con relación a los ejes transversales, y teniendo de presente, la coordinación nación territorio, es preocupante la existencia de multiplicidad de aplicativos que no están interrelacionados, y la persistencia de las falencias para su interoperabilidad y simplificación. La fórmula individualizadora por niveles de inversión de recursos ordenada por la Corte Constitucional revela que existen entes territoriales con una situación humanitaria crítica, con disponibilidad de recursos para inversión y que presentan bajos niveles de gestión en la Política Pública de Víctimas.

Referente a las víctimas connacionales en el exterior, se estableció que desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 hasta el 30 de abril de 2024 se han recibido en el exterior 15.223 declaraciones, para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de abril de 2024, se recibieron 908 declaraciones. A la fecha, han sido incluidas en el RUV 28.372 víctimas en el exterior, de las cuales 25.336 permanecen fuera del país.

De otra parte, según 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. En tal sentido, se reporta, un consolidado desde 2012 al primer semestre de 2024 es de 56 Auditorías realizadas (incluidas de cumplimiento y financiera), 44 Actuaciones Especiales de Fiscalización -AEF- y 411 ejercicios de seguimiento territorial en todo el periodo.

Respecto a las investigaciones disciplinarias, de acuerdo con el análisis realizado de los 391 procesos activos en la PGN en cuanto a las investigaciones que interesan al informe, las conductas de mayor comisión por los presuntos infractores son: (i) vulneraciones a los DD.HH y DIH (54.1%); (ii) incumplimiento a la Ley 1448 de 2011 específicamente por el incumplimiento del pago de la indemnización administrativa (20.5%); (iii) incumplimiento a las órdenes impartidas en la Sentencia T-025 de 2004 (13.3%); (iv) baja calificación del ente territorial en el cumplimiento del goce efectivo de derechos (7.68%), y (v) hallazgos con presunta incidencia disciplinaria trasladados por la CGR (4.1%).

Este informe señala las dificultades en la implementación de la política pública de Retornos y Reubicaciones, especialmente en términos de seguridad y acceso a recursos. La ejecución lenta de los Planes de RyR y la falta de continuidad en las acciones han impedido avances sostenibles en estos procesos. problemas en el acceso a la oferta sectorial, especialmente a los programas de generación de ingresos, tierras y vivienda, por la inexistencia de rutas claras y específicas para población en situación de desplazamiento forzado; la falta de continuidad en el impulso a de los planes de RRIL, por parte de responsables de la ejecución de las acciones contenidas los mismos, tanto en el nivel nacional como territorial, y una escasa articulación de del PATR con los planes de RRIL que impide la implementación efectiva y sostenible de estos y de las iniciativas PDET.

Para el tema de participación, se han cumplido las metas establecidas para la elección e instalación de las mesas de participación departamental, pero han surgido dificultades en las garantías de participación debido a la falta de asignación presupuestal de algunas gobernaciones que no permiten el cumplimiento del mínimo en el número de sesiones. Confirma la CSMLV que se requiere un fortalecimiento en las garantías de participación y la asistencia técnica para asegurar la participación efectiva de las víctimas en la formulación de políticas públicas

Por último, el informe revela barreras significativas en la protección de mujeres y personas OSIGD LGBTIQ+, mostrando también, la falta de programas efectivos y la insuficiencia en la atención a necesidades específicas. Se recomienda un mayor enfoque de género en las políticas de atención y reparación.

Desde la CSMLV se realiza la radicación del presente informe al Congreso de la República y se realizará el seguimiento posterior a cada una de las recomendaciones planteadas para las entidades del SNARIV.

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 y su sistema de seguimiento SISCONPES, (ii) Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final de Paz –en adelante PMI– y (iii) Plan Nacional de Desarrollo (PND 2022 – 2026) en el Capítulo de Víctimas (iv) indicadores de goce efectivo de derechos (IGED) (v) otros indicadores de seguimiento oficiales e indicadores propios de la CSMLV.

El análisis que se realiza en este informe incluye el seguimiento a la Ley 1448 de 2011 desde 2012, con énfasis en el periodo comprendido entre enero de 2023 y abril de 2024. Excepcionalmente, se establecen fechas de corte diferentes. Para los análisis consolidados se pueden utilizar los datos acumulados a la fecha corte especificada.

Las fuentes de información comprenden bases de datos, reportes oficiales y solicitudes de información particulares a cada una de las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas por medida o tema analizado.

Cada capítulo presenta en primer lugar, una sección cuantitativa, que expone la evolución de los indicadores del CONPES 4031 de 2021, PMI, PND 2022-2026 y los propios de la CSMLV con su análisis respectivo, y en segundo lugar se expone una sección cualitativa con el análisis correspondiente a variables de análisis y/o estudios relacionados con la temática.

Los indicadores propios de la CSMLV contienen fórmulas de cálculo que explican claramente si corresponden a porcentajes, número o promedio. En los que se aplicó la fórmula de porcentaje, el denominador corresponde 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 los portales Sinergia, SIPO, SisCONPES y MUSVI, los cuales, contienen indicadores de todos los sectores y entidades gubernamentales relacionados con esta política pública. 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. De

otra parte, en la medida en que se cuenta con datos desagregados a nivel territorial se contempla esta información en cada uno de los capítulos.

Asimismo, se presentan avances y dificultades para la aplicación de la Ley 1448 de 2011, que representan retos del SNARIV para la garantía de los derechos de las víctimas del conflicto armado. Esto incluye el análisis de la información remitida por las entidades relacionada con la aplicación de las recomendaciones emitidas por la CSMLV en el Décimo Informe, los ejercicios de seguimiento propios de la Comisión y la percepción de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas.

Finalmente, cada capítulo expone las conclusiones y recomendaciones correspondientes al análisis realizado en pro de 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.

Cuadro 1. Indicadores del CONPES 4031 de 2021

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
ATENCIÓN HUMANITARIA			
Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV identificados con carencias en subsistencia mínima, que reciben atención humanitaria	(No. de hogares víctimas de desplazamiento forzado con carencias en subsistencia mínima con giro de atención humanitaria / No. de hogares víctimas de desplazamiento forzado identificados con carencias en subsistencia mínima para entrega de atención humanitaria) * 100	100%	90%
Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado que cumplen criterios de primer año, que reciben atención humanitaria	(Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que cumplen criterios de primer año con giro de Atención Humanitaria / Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado que cumplen criterios de primer año incluidos en el RUV) x 100	100%	90%
Porcentaje de hogares desplazados que acceden a atención humanitaria inmediata por entidades territoriales.	(No. de hogares que recibieron AHI durante el último año en los componentes a los que tienen derecho, por parte de entidades territoriales / No. de hogares relacionados en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, presentadas ante el ministerio público durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los tres meses previos a dicha declaración) * 100	70,07%	77,64%
Porcentaje de hogares desplazados que acceden a atención humanitaria inmediata de manera subsidiaria por la UARIV	(Número de hogares que recibieron Atención Humanitaria Inmediata durante el último año en los componentes a que tienen derecho de manera subsidiaria por la Unidad / Número de hogares relacionadas en declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, presentadas ante el ministerio público durante el último año, cuyo evento ocurrió dentro de los 3 meses previos a dicha declaración) x 100	22,46%	24,02
Porcentaje de avance en la elaboración y socialización del documento metodológico de asistencia técnica a EETT para el reporte de estas sobre la entrega de la ayuda humanitaria inmediata	Sumatoria del porcentaje de avance en la elaboración y socialización del documento metodológico de asistencia técnica a entidades territoriales Hito 1. Definición de la herramienta de reporte y estrategia para la sensibilización de las entidades territoriales en el reporte de ayuda humanitaria=25%; Hito 2. Desarrollo de una versión preliminar del documento metodológico=25%; Hito 3. Desarrollo de la versión final del documento metodológico=25%. Hito 4. Brindar asistencia técnica a las entidades territoriales sobre el documento metodológico=25%.	0%	100%
RETORNOS Y REUBICACIONES			
Porcentaje de personas que solicitan y reciben acompañamiento en retornos y reubicaciones	(No. de personas acompañadas en retorno y reubicación en el último año / No. de personas que solicitaron acompañamiento para el retorno o la reubicación en el último año) *100	97%	95%
Número de hogares que han recibido recursos para el transporte de bienes	Sumatoria	15.864	30.215

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
Número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento al retorno o reubicación en zona rural recibido	Sumatoria	38.202	239.732
Número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento familiar recibido en el área urbana	Sumatoria	12.527	34.527
REPARACIÓN COLECTIVA			
Porcentaje de avance en la implementación de proyectos productivos de sujetos de reparación colectiva	Sumatoria del porcentaje de avance en la implementación de proyectos productivos de sujetos de reparación colectiva Hito 1. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 95 proyectos productivos acompañados=6,3%; Hito 2. Informe que evidencie la finalización de 24 proyectos productivos para una totalidad 95 proyectos productivos finalizados=6,3%; Hito 3. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 119 proyectos productivos acompañados=6,3%; Hito 4. Informe que evidencie 24 proyectos puestos en marcha para una totalidad 119 proyectos productivos finalizados=6,3%; Hito 5. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 143 proyectos productivos acompañados=6,3%; Hito 6. Informe que evidencie 24 proyectos puestos en marcha para una totalidad 143 proyectos productivos finalizados=6,3%; Hito 7. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 168 proyectos productivos acompañados=6,3%; Hito 8. Informe que evidencie 24 proyectos puestos en marcha para una totalidad 168 proyectos productivos finalizados=6,3%; Hito 9. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 192 proyectos productivos acompañados=6,3%; Hito 10. Informe que evidencie 192 proyectos productivos puestos en marcha=6,3%.	37%	100%
Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con ficha de identificación cargada en el sistema de información	Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con ficha de identificación cargada en el sistema de información.	284	496
Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con informe de cierre de fase de alistamiento finalizado	Sumatoria	199	269 (2026)
Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con informe de cierre de fase del diagnóstico del daño finalizada	Sumatoria	161	269 (2027)
Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con informe de cierre de fase de diseño y formulación del PIRC finalizada	Sumatoria	125	269 (2029)

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con resolución de cierre de PIRC	Sumatoria	28	269
Número de PIRC no étnicos acompañados en materia de reconstrucción, apropiación y difusión de la memoria histórica a cargo del CNMH	Sumatoria	58	215
Número de iniciativas PDET vinculadas a medidas de los PIRC que tienen reporte de gestión o activación en Sistema de Oferta de ART	Sumatoria	188	768
REHABILITACIÓN			
Número de víctimas del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa	Número de víctimas del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa	107.249	1.716.321
Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionados con procesos de rehabilitación mental	Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios de salud relacionados con procesos de rehabilitación mental	23.742	26.010
RESTITUCIÓN DE TIERRAS			
Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF en zonas microfocalizadas	Sumatoria del número de solicitudes de restitución de tierras que cuentan con acto administrativo de decisión de fondo	88.041	5.310
Número de proyectos productivos ejecutados en el marco de la Restitución de Tierras	Número de órdenes judiciales proferidas relacionadas con la implementación de proyectos productivos / Número de órdenes judiciales cumplidas relacionadas con proyectos productivos.	8.707	748
VIVIENDA			
Número de hogares víctimas con subsidios para adquirir vivienda nueva urbana	Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para adquirir vivienda nueva urbana.	3.570	96.000
Número de hogares víctimas con cobertura otorgada a la tasa de interés para adquirir vivienda nueva urbana	Sumatoria del número de hogares víctimas con cobertura otorgada a la tasa de interés para adquirir vivienda nueva urbana.	3.039	96.000
Número de hogares víctimas con cobertura otorgada a la tasa de interés segunda generación para adquirir vivienda nueva urbana	Sumatoria del número de hogares víctimas con cobertura otorgada a la tasa de interés segunda generación para adquirir vivienda nueva urbana.	1.588	27.500
Número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda urbana	Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda urbana.	153	12.500
Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado con incentivos en especie entregados para el mejoramiento de vivienda urbana y/o rural	Número de hogares víctimas de desplazamiento forzado con incentivos en especie entregados para el mejoramiento de vivienda urbana y/o rural	1.127	37.086
Número de hogares víctimas con subsidios de arrendamiento de viviendas de interés social urbanas	Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios de arrendamiento de viviendas de interés social urbanas	289	12.500

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
Número de hogares víctimas con subsidios para adquisición de vivienda nueva en zonas rurales.	Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para adquisición de vivienda nueva en zonas rurales.	0	28.749
Número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda en zonas rurales	Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda en zonas rurales	0	21.180
GENERACIÓN DE INGRESOS			
2.18. Número de familias víctimas de desplazamiento forzado beneficiadas con transferencias monetarias condicionadas para el apoyo al desarrollo en la primera infancia (incentivo en salud) y la permanencia escolar en todos sus niveles (incentivo en educación).	El indicador se calcula mediante un promedio ponderado, en el cual el numerador es la sumatoria de las familias víctimas de desplazamiento forzado con liquidación en cada ciclo operativo y el denominador es el número de ciclos liquidados en el año.	762.792	628.515
2.47 Número de víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio.	Número de víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio.	8.005	77.573
2.48 Número de víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con fortalecimiento de negocio.	Número de víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con fortalecimiento de negocio.	4.326	30.354
2.49 Número de mujeres víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con fortalecimiento de negocio.	Número de mujeres víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con fortalecimiento de negocio.	2.978	20.671
2.56 Número de mujeres víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio.	Número de mujeres víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio.	6.464	66.291
2.65 Número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento al retorno o reubicación en zona rural recibido	Número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento al retorno o reubicación en zona rural recibido.	38.202	239.732
INDEMNIZACIÓN			
Número de víctimas indemnizadas por el hecho de desplazamiento forzado	Sumatoria	577.724	1.582.853
Número de víctimas indemnizadas por hechos diferentes al desplazamiento forzado.	Sumatoria	530.229	565.560
Número de personas víctimas del conflicto armado interno con indemnización otorgada.	Sumatoria	1.107.953	2.148.414
Número de jóvenes víctimas del conflicto armado entre los 16 a 21 años certificados en habilidades blandas, transversales y orientación vocacional	Sumatoria	2.865	9465

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
Número de víctimas acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa	Sumatoria	34.472	29.356
Porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto.	Sumatoria del porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto Hito 1. Realizar mesas de trabajo al interior de la Unidad para definir el alcance de las propuestas y el mecanismo para lograr mayor eficiencia del gasto público=25%; Hito 2. Acordar mesas de trabajo con entidades competentes en la implementación de la Ley de Víctimas para presentar las propuestas y acordar posibles estrategias=25%; Hito 3. Desarrollar la versión preliminar del documento que contenga las propuestas=25%; Hito 4. Socialización, revisión y aprobación del documento final=25%.	0	100% (2024)
SATISFACCIÓN			
Número de iniciativas de memoria histórica sobre el conflicto armado acompañadas	Sumatoria (acumulado)	137	412
Número de víctimas que acceden a medidas de satisfacción a nivel individual	Sumatoria	55.899	165.899
Número de actos simbólicos y de dignificación implementados	Sumatoria	1.008	3.408
Porcentaje de solicitudes otorgadas de libretas militares a víctimas mayores de 18 años	(No. de solicitudes de libreta militar realizadas por víctimas atendidas / No. de solicitudes de libreta militar realizadas por víctimas) * 100.	100%	100%
PARTICIPACIÓN			
Porcentaje de avances en el diseño de la batería de indicadores para hacer seguimiento a la incidencia de las mesas	Sumatoria del porcentaje de avances en el diseño de la batería de indicadores para hacer seguimiento a la incidencia de las mesas medida Hito 1. Diseño de una batería de indicadores para hacer seguimiento a la incidencia de las mesas de participación de víctimas=30%; Hito 2. Socialización y respuesta a comentario por parte de la mesa nacional de víctimas=30%; Hito 3. Diseñar un mecanismo de reporte y seguimiento de los planes de trabajo y documentos de incidencia de las mesas distritales, municipales y departamentales de víctimas=40%.	0	100%
Número de mesas de participación que han recibido asistencia técnica en políticas públicas relacionadas con la atención y reparación a las víctimas y veeduría ciudadana	Número de mesas de participación que han recibido asistencia técnica en políticas públicas relacionadas con la atención y reparación a las víctimas y veeduría ciudadana.	33	33

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
GÉNERO			
Número de casos reportados en el CERREM MUJERES y revisados por la Unidad Nacional de Protección	Número de casos reportados en el CERREM Mujeres y revisados por la UNP	184	300
Número de mesas de trabajo para la divulgación, socialización e impulso de implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos realizadas	Número de mesas de trabajo para la divulgación, socialización e impulso de implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos realizadas	10	120
Niñas y niños menores de 5 años y mujeres gestantes víctimas atendidas en las modalidades para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional	Sumatoria	11.717	4.935
Número de mujeres víctimas incluidas en el RUV, focalizadas y acompañadas diferencialmente con estrategias de reparación	Sumatoria	173.080	387.520
Número de mujeres víctimas incluidas en el RUV, focalizadas y acompañadas diferencialmente con estrategias de reparación	Sumatoria	173.080	387.520
Número de mujeres víctimas de violencia sexual que de acuerdo con su necesidad acceden a servicios en salud	(No. de mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado que están afiliadas al sistema general de seguridad social en salud / No. total, de mujeres incluidas en el RUV como víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado plenamente identificadas en SISPRO) * 100	20.939	20.939
Número de mujeres víctimas violencia sexual en el marco del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa.	Número de mujeres víctimas violencia sexual en el marco del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa.	63.143	858.160
Porcentaje de mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual incluidas en la estrategia interinstitucional sobre el acceso a la justicia	(No. de mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual incluidas en la estrategia interinstitucional sobre el acceso a la justicia / Total de mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual) * 100	0	100% (2023)
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	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.	386.976	468.687
Porcentaje de avance en el diseño e implementación de una estrategia pedagógica para prevenir la discriminación y la estigmatización, en el marco de los enfoques étnicos, de derechos, género y diferencial	Sumatoria	N/A	100% (2025)

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
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) realizadas	Sumatoria 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) realizadas. NOTAS: (i) las acciones de comunicación y/o pedagógicas hacen referencia a iniciativas o estrategias; (ii) cada acción realizada deberá presentar el porcentaje de mujeres víctimas del conflicto armado que participaron.	3	11 (2022)
NACIÓN - TERRITORIO			
Ajustar la estrategia de corresponsabilidad de la política pública de víctimas que incluye los procesos para garantizar la coordinación de las acciones y recursos de las entidades públicas nacionales y territoriales, a través de la aplicación de los principios de concurrencia y subsidiaridad.	Porcentaje de avance en el ajuste de la estrategia de corresponsabilidad de acuerdo con las redefiniciones de los indicadores de seguimiento de la estrategia, la unificación de las herramientas y el análisis de competencias y arquitectura institucional de la política de víctimas.	N/A	N/A
Brindar servicios de asistencia técnica diferenciada en los procesos de planeación, ejecución y seguimiento de la implementación territorial de la política de víctimas, que incorpora los aspectos técnicos, financieros y administrativos reconociendo el enfoque diferencial.	Número de entidades territoriales asistidas técnicamente en los procesos de planeación, presupuestación y seguimiento de la política, que incorpora los aspectos técnicos, financieros y administrativos.	273	1074
Brindar servicios de asistencia técnica diferenciada con énfasis en las ciudades capitales y gobernaciones en los procesos de planeación, ejecución y seguimiento de la política, que incorpora los aspectos técnicos, financieros y administrativos reconociendo el enfoque diferencial.	Número de entidades territoriales asistidas técnicamente en los procesos de planeación y seguimiento de la política, que incorpora los aspectos técnicos, financieros y administrativos.	1133	1133
Desarrollar proyectos de fortalecimiento institucional para mejorar la capacidad de las entidades territoriales para la atención y reparación a víctimas.	Número de entidades territoriales con proyectos de fortalecimiento implementados.	135	155
Unificar en la Unidad para las Víctimas las herramientas de planeación y seguimiento territorial de la política de víctimas en un solo instrumento para la simplificación del reporte de información por parte de las entidades territoriales.	Porcentaje de avance en la unificación de las herramientas de planeación y seguimiento territorial de la política de víctimas.	N/A	100%
Ajustar la metodología de medición de los indicadores de seguimiento a la Estrategia de Corresponsabilidad de la Política Pública de Víctimas.	Porcentaje de avance en el ajuste en la metodología de medición de los indicadores de seguimiento a la Estrategia de Corresponsabilidad de la Política Pública de Víctimas.	N/A	100%
Ajustar el Indicador de Capacidad Territorial que permita identificar los municipios que requieren fortalecimiento y asistencia técnica en los procesos de	Porcentaje de avance en el ajuste en la metodología de medición del indicador de capacidad territorial.	N/A	100%

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2031
planeación, presupuestación y seguimiento de la política pública de víctimas.			
Implementar la certificación anual de la contribución de las entidades territoriales al GED.	Número de Entidades territoriales certificadas en su contribución al goce efectivo de derechos de la población víctima.	1133	1133
Elaborar y actualizar la guía de regionalización indicativa de los proyectos de inversión dirigidos a la atención y reparación a víctimas cada periodo de gobierno.	Número de documentos publicados con la regionalización indicativa para los proyectos de inversión.	N/A	N/A

Cuadro 2. Variables CSMLV capítulo Género.

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2022
GÉNERO			
Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto focalizadas y atendidas con la Estrategia de Reparación Integral	Sumatoria	8.814	13.614
Número de mujeres víctimas que se han registrado en el sistema de información del Servicio Público de Empleo	Sumatoria	43.726	499.413
Número de mujeres víctimas que han recibido el servicio de orientación laboral	Sumatoria	33.741	356.549
Mujeres víctimas de desplazamiento forzado que acceden a programas de formación profesional integral	Sumatoria	230.858	284.857
Mujeres víctimas de desplazamiento forzado orientadas	Sumatoria	S.I	151.325
Planes de negocio formulados por mujeres víctimas del desplazamiento forzado	Sumatoria	1.300	14.005
Número de colectivos de mujeres atendidos con fortalecimiento de sus habilidades y capacidades de gestión	Sumatoria	22	82
Mujeres víctimas de otros hechos victimizantes que han accedido a formación profesional integral	Sumatoria	29.481	29.481
Número de mujeres víctimas vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos	Sumatoria	2.449	26.449
Número de mujeres víctimas beneficiadas con líneas de crédito para el sector agropecuario	Sumatoria	S.I	S.I

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta a 2022
Mujeres beneficiarias del proceso de restitución participantes de ejercicios de empoderamiento (fase judicial y fase cumplimiento de órdenes)	Sumatoria de mujeres beneficiarias del proceso de restitución participantes de ejercicios de empoderamiento (fase judicial y fase cumplimiento de órdenes)	345	S.I

Cuadro 3. Indicadores del PND 2022-2026.

Indicador	Fórmula de cálculo	Línea base	Meta Cuatrienio
REPARACIÓN COLECTIVA			
Planes de reparación colectiva en implementación	Sumatoria	120	300
Planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos	Sumatoria	182	642
INDEMNIZACIÓN			
Víctimas indemnizadas administrativamente	Sumatoria del número de personas víctimas del conflicto armado interno, con indemnización otorgada a través de Resoluciones de indemnización, sentencias de justicia y paz y otras sentencias.	1.330.349	1.930.349
RESTITUCIÓN DE TIERRAS			
Predios entregados y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras	Sumatoria de predios entregados materialmente y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras	8.534	2.726
RETORNOS Y REUBICACIONES			
Víctimas retornadas, reubicadas o integradas localmente.	Sumatoria de las personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV que recibieron vivienda o tierras, o Esquemas Especiales de Acompañamiento EE, o generación de ingresos (Jóvenes en acción – Mi negocio – Empleo para la prosperidad – Estrategia Unidos – Familias rurales – IRACA), o que superaron situación de vulnerabilidad.	1.602.670	2.737.420
Víctimas que han superado la situación de vulnerabilidad causada por el desplazamiento forzado	Sumatoria de personas víctimas de desplazamiento forzado que cumplen con los criterios de superación de situación de vulnerabilidad establecidos en la Resolución 2200 de 2018.	1.489.345	2.329.345

Cuadro 4. Indicadores del DNP.

Indicador	Fórmula de cálculo
NACIÓN - TERRITORIO	
Medición del Desempeño Municipal – MDM.	Indicador compuesto cuya medición puede ser consultada en https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiaWZlbnR0NDktYzBiNy00YTU1LWEzZWQtdjlmNTA4OTBiYjQ4IiwidCI6IjA0MjYwZTIwLTlzMGMtNGM5Zi1hOWRkLTc5MjYyYjFiZBhYYSmMiOjR9
Índice de Capacidad Territorial – ICT.	Este indicador cuenta con un eslabón de insumos (50%) que incluye Capacidad presupuestal (25%) y Capacidad administrativa (25%) y el eslabón de gestión (50%) incluye ejecución presupuestal (25%) y Gestión del recurso administrativo (25%).
Fórmula Individualizadora (cumplimiento del Auto 383 de 2010).	Indicador compuesto, cuyo cálculo contempla los siguientes componentes: (i) Definición de la capacidad de inversión de la entidad territorial, (ii) identificación de las entidades territoriales que tienen una situación crítica de desplazamiento, a partir de la población desplazada por la violencia y víctima que reside en el territorio y (iii) definición de las entidades territoriales con bajos niveles de inversión en materia de asistencia, atención y reparación a la población desplazada y víctima.
Coordinación Nación Territorio – ICNT (cumplimiento del Auto 383 de 2010).	Indicador compuesto por 14 indicadores, incluidos en 5 componentes: (i) Aplicación de principios de subsidiaridad y concurrencia (40%); (ii) Herramientas de planeación y seguimiento (30%); (iii) Fortalecimiento y acompañamiento institucional (5%); (iv) Funcionamiento de instancias (5%); y (v) Sistemas de información (20%). Las fuentes de información son RUSICST, Tablero PAT, Bases UARIV (SIGO-RNI) y FUT. Puede ser consultada en https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Politica%20de%20Vctimas/indicadores-coordinacion-documento-tecnico.pdf .
Subsidiariedad.	Indicador compuesto con dos componentes de medición: (i) Asignación del apoyo subsidiario y formalización; y (ii) Requerimiento y ejecución del apoyo subsidiario.
Concurrencia.	La medición de la vigencia 2022 se realizó sobre 126 EETT que contaron con proyectos de cofinanciación de la UARIV ejecutados y en ejecución, relacionados con la implementación de medidas de reparación integral y de prevención y protección.

Cuadro 5. Indicadores y Mediciones UARIV.

Indicador	Fórmula de cálculo
VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR	
Medidas de satisfacción de víctimas en el exterior	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema / No. de víctimas de desplazamiento forzado.
Porcentaje de víctimas en el exterior retornadas y/o reubicadas	

Indicador	Fórmula de cálculo
GENERACIÓN DE INGRESOS – PRESUPUESTO – VIVIENDA - RETORNOS Y REUBICACIONES	
Medición de Situación de Superación de la Vulnerabilidad	Se calcula el Índice Global de Restablecimiento Social y Económico (IGR), que permite determinar cuándo una persona ha superado su situación de vulnerabilidad o qué tan cerca se encuentra de la superación, para ocho derechos.

Cuadro 6. IGED

Indicador	Fórmula de cálculo
GENERACIÓN DE INGRESOS	
Incidencia de la pobreza extrema en población desplazada.	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema / No. de víctimas de desplazamiento forzado.
Incidencia de la pobreza monetaria en la población desplazada.	No. de víctimas de desplazamiento forzado que pertenecen a hogares con ingresos inferiores a la línea de pobreza / No. de víctimas de desplazamiento forzado.

Cuadro 7. Indicadores del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final –PMI.

Indicador	Fórmula de cálculo
REHABILITACIÓN	
Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados.	Sumatoria de personas víctimas plenamente identificadas residentes en lugares apartados con atención psicosocial a través de estrategias móviles.
Centros Regionales de Atención a Víctimas con acompañamiento psicosocial en funcionamiento.	Sumatoria de Centros Regionales de Atención a Víctimas con acompañamiento psicosocial en funcionamiento.
Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, implementado.	Implementación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición.
REPARACIÓN COLECTIVA	
Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado	Sumatoria de Sujetos de Reparación Colectiva que cuentan con la totalidad de bienes y servicios definidos en su PIRC, implementados
Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos	Sumatoria de Planes Nacionales de reparación colectiva fortalecidos
GÉNERO	
Comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género	Sumatoria
Mujeres Víctimas con atención y/o acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional de acuerdo con la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos	Sumatoria
Porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementados	(No. de espacios con la participación de las mujeres para la definición de prioridades de las medidas de reparación programados / No. de espacios con la participación de las mujeres para la definición de prioridades de las medidas de reparación conformados) *100

Cuadro 8. Mediciones DANE

Indicador	Fórmula de cálculo
GENERACIÓN DE INGRESOS	
Índice de Pobreza Multidimensional de la Población Víctima del Conflicto	Involucra cinco (5) dimensiones socioeconómicas de los hogares: (i) condiciones educativas, (ii) condiciones de la niñez y la juventud, (iii) salud, (iv) trabajo y (v) condiciones de vivienda y acceso a servicios públicos domiciliarios.

Cuadro 9. Indicadores CSMLV

Indicador	Fórmula de cálculo
PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN	
Acumulado de accidentes e incidentes por contaminación por minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados	Acumulado
RESTITUCIÓN DE TIERRAS	
Porcentaje de órdenes judiciales cumplidas por la URT.	(No. de órdenes judiciales cumplidas por la URT / No. de órdenes judiciales proferidas) *100.
Solicitudes de medidas de protección de predios y territorios abandonados y las decisiones adoptadas	(No. de decisiones de inscripción en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados RUPTA adoptadas en la vigencia / No. de solicitudes de inscripción en el RUPTA recibidas durante la vigencia).
Solicitudes de cancelación y levantamiento de medidas de protección de predios y territorios abandonados que fueron decididas	(No. de solicitudes de cancelación o levantamiento de medida en el RUPTA decididas / No. de solicitudes de cancelación o levantamiento de medidas recibidas).
Solicitudes de protección ingresadas en el RUPTA inscritas en el Folio de Matricula Inmobiliaria - FMI	No. de solicitudes inscritas en el RUPTA con anotación en el FMI / No. de solicitudes inscritas en el RUPTA enviadas a la Súper Intendencia de Notariado y Registro SNR para el registro de la anotación en el FMI.
Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF en zonas microfocalizadas	Sumatoria
Histórico del número de predios entregados y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución	
Número de predios compensados a víctimas y terceros dentro del procesos de restitución (2021 a 31 de marzo de 2022)	
Porcentaje de órdenes judiciales cumplidas por el IGAC	(No. de órdenes al IGAC cumplidas / No. total de órdenes dirigidas al IGAC) *100
Número de órdenes de subsidio de vivienda rural ejecutados	Número de órdenes judiciales proferidas relacionadas con la implementación de subsidios de vivienda / Número de órdenes judiciales cumplidas relacionadas con subsidios de vivienda".
Porcentaje de órdenes judiciales cumplidas por la ANT	Número total de órdenes dirigidas a la Agencia Nacional de Tierras y porcentaje del cumplimiento de dichas órdenes"
Porcentaje de órdenes judiciales cumplidas por la UNP	Número total de órdenes dirigidas a la Unidad Nacional de Protección y porcentaje del cumplimiento de dichas órdenes.
Número de proyectos productivos cuyas beneficiarias son mujeres	(No. de mujeres beneficiarias con proyectos productivos / total de órdenes proferidas de proyectos productivos) * 100.
GENERACIÓN DE INGRESOS	

Indicador	Fórmula de cálculo
Víctimas en edad de trabajar incluidos en el RUV que están vinculados al mercado laboral o tienen una ocupación independiente	No. de víctimas en edad de trabajar / No. de víctimas que están vinculadas al mercado laboral o actividad independiente.
Víctimas incluidas en el RUV que acceden a una oferta de emprendimiento	Número de personas víctimas incluidas en el RUV que cumplen las condiciones para acceder a un emprendimiento.
Tasa de Ocupación de la Población víctima registrada en el RUV, en edad de trabajar.	Número de víctimas registradas en el RUV, en edad de trabajar, que están vinculadas al mercado laboral o que tienen una ocupación independiente / Número de víctimas en edad de trabajar, registrados en el RUV) *100.
Número de personas víctimas incluidas en el RUV que acceden a una oferta de Emprendimiento o Fortalecimiento.	La fórmula de cálculo es: Número de víctimas que acceden a una oferta de emprendimiento o fortalecimiento. / Número de víctimas en edad de trabajar incluidos en el RUV) *100.
Colocación de víctimas a través del Servicio Público del Empleo -SPE	Sumatoria de las colocaciones realizadas a través de los prestadores de la SPE, de personas registradas en el RUV.
VIVIENDA	
Subsidios entregados a población víctima en los programas (Mi Casa Ya, Semillero de Propietarios, Mejoramiento de Vivienda, Casa Digna y VIPA).	(No. de subsidios entregados a población víctima en los programas Mi Casa Ya, Semillero de Propietarios, Mejoramiento de Vivienda, Casa Digna, VIS y VIPA / No. total de subsidios entregados en los programas Mi Casa Ya, Semillero de Propietarios, Mejoramiento de Vivienda, Casa Digna, VIS y VIPA) *100.
EDUCACIÓN SUPERIOR	
Número de jóvenes o adultos víctimas incluidas en el RUV que se encuentran vinculados a algún nivel de educación superior.	Número de personas inscritas en el RUV vinculadas a niveles de educación superior.
Valor de recursos aportados y adicionados por las entidades constituyentes del Fondo de Educación Superior para Víctimas.	Sumatoria de los recursos aportados y adicionados por las entidades constituyentes del Fondo de Educación Superior para Víctimas.
Créditos solicitados, aprobados y legalizados para población víctima.	No. de créditos solicitados por población víctima / No. de créditos aprobados y legalizados.
Porcentaje de créditos condonables adjudicados por el Fondo de Educación Superior para víctimas a mujeres.	(No. de créditos condonables adjudicados por el Fondo de Educación Superior para víctimas a mujeres / No. de créditos condonables adjudicados por el Fondo de Educación Superior para víctimas) *100
Número de créditos del Fondo para la Educación Superior aprobados y legalizados por departamento.	Sumatoria de créditos del Fondo para la Educación Superior aprobados y legalizados por departamento.
Presupuesto otorgado y comprometido para créditos condonables.	Presupuesto otorgado / Presupuesto comprometido para créditos condonables para la educación superior que benefician a población víctima.
Porcentaje de víctimas que luego de ingresar a algún nivel de educación superior, desertaron antes de terminar el mismo.	(No. de víctimas que luego de ingresar a algún nivel de educación superior desertaron antes de terminar el mismo / No. de víctimas que ingresaron a algún nivel de educación superior) *100.
Cupos otorgados a jóvenes y víctimas incluidas en el RUV que se encuentran vinculadas a algún nivel de educación superior en el SENA	Sumatoria del número de ciudadanos inscritos en el RUV vinculados a algún nivel de educación superior en el SENA.
Víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior que desertaron antes de terminar el mismo	Sumatoria de víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior que desertaron antes de terminar el mismo.

Indicador	Fórmula de cálculo
Ciudadanos inscritos en el RUV con formación titulada del SENA.	Sumatoria del No. de ciudadanos inscritos en el RUV con formación titulada del SENA.
INDEMNIZACIÓN	
Víctimas indemnizadas administrativamente.	Sumatoria de víctimas indemnizadas administrativamente (se toma la meta contemplada en el indicador del PND "Víctimas reparadas administrativamente").
Pago de indemnizaciones en cumplimiento de sentencias judiciales	(No. de víctimas indemnizadas en cumplimiento de sentencias judiciales / número de víctimas indemnizadas) *100
Indemnizaciones administrativas por años y hechos victimizantes	Sumatoria del número de víctimas indemnizadas por año para cada hecho victimizante
SATISFACCIÓN	
Número de víctimas que fueron exceptuadas de prestar el servicio militar desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011.	No. de víctimas exceptuadas de prestar el servicio militar desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011. Se compara con el No. de víctimas a las que se les expidió la constancia militar.
Número de víctimas que decidieron prestar servicio militar, con actas de voluntariedad desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011.	No. de víctimas que decidieron prestar servicio militar con actas de voluntariedad desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011. Se compara con el No. de víctimas a las que se les expidió la constancia militar.
Número de libretas militares (tipo tarjeta) entregadas de forma gratuita a población víctima hasta la puesta en funcionamiento del portal web.	No. de libretas militares tipo tarjeta entregadas de forma gratuita a población víctima hasta la puesta en funcionamiento del portal web. Se compara con el No. total de constancias militares expedidas.
Porcentaje de víctimas mayores de 18 años que tramitaron la certificación digital.	(No. de víctimas que cuentan con certificación digital / Universo de víctimas con constancia militar entregada) * 100.
Número de solicitudes de desacuartelamiento atendidas.	(No. de desacuartelamientos a víctimas / No. de solicitudes de desacuartelamiento tramitadas por víctimas) *100
PARTICIPACIÓN	
Mesas departamentales de participación efectiva de víctimas instaladas	(No. de Mesas Departamentales instaladas *100)/1. El denominador corresponde a la meta de número de mesas a instalar por periodo, los cuales son 2013, 2015, 2017, 2019 y 2021.
Mesas municipales de participación efectiva de víctimas instaladas	(No. de Mesas Municipales instaladas *100)/1. El denominador corresponde a la meta de número de mesas a instalar por periodo, los cuales son 2013, 2015, 2017, 2019 y 2021.
Sesiones de mesas departamentales de participación efectiva de víctima.	(No. total de sesiones de las Mesas Departamentales por año *100 / meta de sesiones por año. Se calcula por cada año desde 2013 a 2022. La meta para 2013 equivale a dos y para los años restantes cuatro.
Sesiones de mesas municipales de participación efectiva de víctimas instaladas	(No. total de sesiones de las Mesas Municipales por año *100)/ meta de sesiones por año. Se calcula por cada año desde 2013 a 2022. La meta para 2013 equivale a dos y para los años restantes cuatro.
Sesiones del Comité Ejecutivo del SNARIV con asistencia de las víctimas	(No. de sesiones del Comité Ejecutivo del SNARIV a las cuales fueron invitados y asistieron miembros de la mesa nacional / No. de sesiones del Comité Ejecutivo del SNARIV) *100.

Indicador	Fórmula de cálculo
Sesiones del Consejo Directivo de la URT con asistencia de las víctimas.	(No. de sesiones del Consejo Directivo de la URT a las cuales fueron invitados y asistieron miembros de la Mesa Nacional de Víctimas / No. de sesiones del Consejo Directivo de la URT) *100.
Sesiones Consejo Directivo del CNMH con asistencia de las víctimas	(No. de sesiones del Consejo Directivo del CNMH a las cuales fueron invitados y asistieron miembros de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas *100).
Mesas de participación de víctimas instaladas con plan de trabajo aprobado e incorporado en el PAT	evalúa que se ejecute el plan de trabajo de las mesas de participación y se incorpore a los PAT
Número de propuestas presentadas por las mesas de participación al PAT Y PAD, con respuesta o no de las entidades territoriales	las propuestas fueron enviadas a las EETT en el marco de la construcción de los PAT
Estrategia de visibilización y difusión	evalúa la gestión de la UARIV en comunicar los avances de las mesas de participación a todos los niveles y se calcula mediante el número de estrategias de difusión diseñadas e implementadas
Participación de las víctimas en escenarios de incidencia	para medir la participación de víctimas en comités de Justicia y subcomités y cuya entidad responsable corresponde a la EETT.
Informes de gestión"	tiene como propósito documentar el cumplimiento del plan de trabajo de las Mesas de participación de víctimas
ATENCIÓN HUMANITARIA	
Número de hogares que declararon desplazamiento forzado frente al número de hogares a quienes se les entregaron AHI por EETT reportado en SIGO – PAT	(No. de hogares que declararon desplazamiento forzado / No. de hogares a quienes se les entregaron AHI por EETT reportado en SIGO – PAT *100)
Número de hogares que declararon desplazamiento forzado, frente al número de hogares a quienes se les entregaron AHI por parte de la UARIV en subsidiariedad"	(No. de hogares que declararon desplazamiento forzado / No. número de hogares a quienes se les entregaron AHI por parte de la UARIV en subsidiariedad * 100)

Cuadro 10. Variables cuantitativas de la CSMLV

Variable cuantitativa
PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN
EETT asistidas técnicamente en la implementación de programas de prevención y promoción de DDHH
ATENCIÓN HUMANITARIA
Número de eventos de confinamiento forzado que accedieron a la medida de atención humanitaria inmediata
Hogares de desplazamientos masivos Atendidos en AHI
Hogares con criterios de primer año que fueron atendidos en términos y fuera de términos
Departamentos con mayor cantidad de hogares atendidos en AHE
Suspensión de ayuda humanitaria de transición
Numero de giros reintegrados y con recolocación en la vigencia

Variable cuantitativa
CRAV Y PUNTOS DE ATENCIÓN
Operatividad de los CRAV.
Operatividad de los Puntos de Atención a Víctimas de la UARIV
Asistencia institucional para la atención y orientación a las víctimas en los CRAV.
Población atendida por años en los CRAV.
Población atendida en los Puntos de Atención a Víctimas de la UARIV
Víctimas atendidas en los CRAV y Puntos de Atención a Víctimas de la UARIV
Porcentaje de cobertura de la demanda de documentación en los CRAV donde se brindó atención (agendadas vs atendidas)
Porcentaje de cobertura de solicitudes de indemnización a los CRAV que prestaron atención (atendidas vs radicadas)
REHABILITACIÓN
Número de víctimas del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa
Cobertura de atención psicosocial por enfoque diferencial de género, discapacidad, orientación sexual e identidad de género diversa, desagregada
INDEMNIZACIÓN
Presupuesto asignado y ejecutado para la medida de indemnización.
Indemnizaciones administrativas por años y hechos victimizantes
Distribución geográfica de las indemnizaciones administrativas
Indemnizaciones pagadas antes de la Ley 1448 de 2011
Indemnizaciones administrativas por enfoque de género
Indemnizaciones a personas con discapacidad
Encargos fiduciarios constituidos a víctimas mayores de edad
Pagos de indemnizaciones por sentencias de Justicia y Paz
Programa de Acompañamiento a la Inversión Adecuada
Implementación de la Resolución 1049 de 2019
GÉNERO
Víctimas por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado
Hombres víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual en el marco del conflicto armado, que recibieron atención en salud
Población con OSIGD víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, que recibieron atención en salud
Mujeres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con atención psicosocial
Hombres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con atención psicosocial
Mujeres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, con atención en salud física
Hombres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado que recibieron atención en salud física
Hombres y personas con OSIGD víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con indemnización otorgada
Víctimas de delitos contra la libertad e integridad sexual en el marco del conflicto armado con lesiones permanentes
RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Variable cuantitativa	
Beneficiarios RUPTA por enfoque diferencial	
Nuevas zonas microfocalizadas	
Duración de la etapa administrativa desde la microfocalización de la zona hasta la decisión de fondo	
Número de medidas de protección individual y colectiva que fueron implementadas a favor de las víctimas reclamantes de tierras	
Término establecido para la ruta e implementación de las medidas de protección a las víctimas reclamantes de tierras	
VIVIENDA	
Participación de los subsidios asignados a población víctima en relación con los asignados a la población general en los programas desarrollados entre 2012 y abril de 2024	
Total de subsidios asignados a víctimas en el periodo de 2012 a abril de 2024	

PERCEPCIÓN DE LAS VÍCTIMAS

INTRODUCCIÓN

Las víctimas del conflicto no solo hemos padecido el flagelo de la guerra, sino todas las adversidades que ha tenido la implementación de la política pública de víctimas que fue diseñada para la atención, asistencia y reparación integral nuestra, así como también el desconocimiento propio de nuestro sentir y la lucha incansable por vivir en paz, en este sentido desde la Comisión los representantes de las víctimas como parte de esta, hemos querido evidenciar las barreras, obstáculos y dificultades que se presentan en la materialización de nuestros derechos como víctimas del conflicto, en cada uno de los componentes que aborda la política desde la atención, asistencia, reparación integral, para lo cual es imperante reconocer que nuestro país está inmerso en una máquina de hacer a diario víctimas y de sangrar el territorio con dolor.

El presente capítulo recoge la percepción de las víctimas en los territorios, para ello se realizó un trabajo en cuatro (4) territorios: Pasto (Nariño), Calamar (Guaviare), Santa Rosalía (Vichada) y San Juan del Cesar (La Guajira), en este proceso se conformaron mesas de trabajo en las que participaron, representantes de las víctimas en los territorios, la Contraloría, Defensoría y entidades gubernamentales y territoriales a cargo de la implementación de la política, como por ejemplo, los enlaces de víctimas y secretarios de gobierno de las alcaldías y gobernaciones, Unidad Nacional de Protección, Unidad para las Víctimas, SENA, Prosperidad Social, Unidad de Restitución de Tierras, ADR entre otras.

Es así que desde este capítulo abordaremos por cada componente de la política el análisis, las dificultades, problemáticas y barreras, así como las necesidades y recomendaciones, con las cuales pretendemos ser la voz de los territorios, para lograr incidir en temas que si bien se analizaron en cada uno de los capítulos que se abordan en este undécimo informe de manera cuantitativa, consideramos que de manera específica se reflejen de forma descriptiva las dificultades que se viven en los territorios para acceder a la oferta institucional, aquellas situaciones que solo se conocen de voz de las personas que han sufrido estas barreras, sus percepciones muestran que está pasando en lugares que se desconocen y que no se reconocen. La superación de la situación de vulnerabilidad y el estado de cosas inconstitucionales para población desplazada, no se superarán hasta que no se mejoren los procesos de priorización de la oferta para la población víctima que es aproximadamente el 18% de los colombianos.

Así mismo, nos asombra como los desplazamientos masivos no son atendidos de manera oportuna y en gran parte en donde se atienden se generan violencias y vulneración masiva de los derechos humanos, se resalta que el confinamiento tiene a la población inmensa en una situación de vulnerabilidad acentuada y en condiciones de hambre y daños emocionales

Las víctimas no pueden seguir siendo medidas con metodologías como el Sisbén IV, esto nos aparta de un derecho constitucional como la salud, así como a la accesibilidad a la oferta social del estado y, por ende, a una subsistencia mínima.

PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

En los territorios se encuentra que, el conflicto se ha recrudecido lo que ha generado escenarios de violencia con nuevos y repetitivos hechos victimizantes, como el aumento de las amenazas para los líderes, lideresas y defensores de Derechos humanos, como también un incremento en lo que se refiere a grupos al margen de la ley. El confinamiento tiene inmersa a la población y están aguantando hambre, no hay una ruta específica de atención para este hecho que se ha potencializado en los territorios. Los pagadarios o los gota a gota son modalidades que tienen los grupos al margen de la ley y están generando desplazamientos y otros hechos victimizantes. Además, se están llevando a nuestros jóvenes los ponen a delinquir en otros países, tiene que generar una debida atención, está mutando y se convierte en una dinámica del conflicto, al ser una forma de financiación de los grupos armados ilegales. Se ha visto el desconocimiento por parte de las entidades de las alertas tempranas y la vocería de las víctimas en la aprobación del concepto de seguridad.

Se requiere que el Gobierno nacional comprenda la magnitud que se vive en los territorios con lo que respecta a seguridad, asimismo que las autoridades territoriales no desconozcan la realidad y no sigan aprobando conceptos de seguridad ajenos a la verdad y desconociendo las alertas tempranas y las voces de los líderes, lideresas y/o defensores de derechos humanos en los territorios.

Recomendación:

Protección a líderes y lideresas y defensores de derechos humanos

Como representantes de las víctimas nos permitimos enunciar las dificultades en cuanto a las medidas de seguridad para las lideresas y líderes, y defensores de derechos humanos en el territorio, las cuales nos permitimos enunciar:

La Unidad Nacional de Protección no da abasto con las solicitudes de protección, no responde (no existen canales de comunicación entre entidades y protegidos). Derogación Decreto 1139 de 2001, se imposibilita que las entidades puedan tener contacto con los líderes, ha minimizado un enfoque de género, diferencial, se ha incrementado la violencia y los analistas dan conceptos equivocados, aun cuando se han aumentado incrementado los casos de riesgo y de violencia frente a los líderes. Las medidas son desconocidas por las víctimas, hay desarticulación entre las decisiones que se toman y los pronunciamientos que se dan.

Igualmente, las entregas de las resoluciones no concuerdan con las fechas de implementación en el marco de seguridad, luego de notificado se implementa meses después; están

desarticuladas, no cumplen con las fechas. En las resoluciones salen con todas las medidas para los protegidos, pero no las están recibiendo, no se están garantizando los hechos. Referente al mantenimiento de los vehículos: se firma en blanco, sin saber cuáles son los mantenimientos realizados, ya se han hecho solicitudes sobre el tema, sin embargo, las respuestas han sido negativas, dejando claro que no importa y que tenían que firmar en blanco. Desmontes de medidas, salió en 2023 pero se notificó en 2024. ¿Quién le hace seguimiento a la UNP?, se quedan con los carros 2 meses- 3 meses y no hay garantías, no se le mandan carros sustitutos y quedan a pie. También encontramos casos en que los particulares llamaban a la Unidad Nacional de protección a pedir información sobre los protegidos, se la daban y estos a su vez publicaban los datos, faltando a la confidencialidad, poniendo en riesgo la integridad y seguridad de los protegidos.

Encontramos también que, hay mala información sobre los esquemas, porque dicen que no están con sus esquemas de seguridad, los llaman a descargos, videollamadas para confirmar, la UNP, llaman a las personas de esquemas para que mandaran información. Evidenciamos un desgaste administrativo para las víctimas líderes y lideresas, cuando se pone la tarea a las víctimas en conseguir sus propios tiquetes aéreos.

Se acusa de abandono de esquema a los protegidos. Por otro lado, la UNP está propiciando que no haya confidencialidad, cuando se pone una queja por parte de los protegidos no hay credibilidad, pero si es el caso de que los escoltas se expresen si hay credibilidad y se conoce la información y/o queja que se pone. La UNP no está generando una debida notificación, sino se contesta por correo las medidas y sino pones recurso de apelación te puedes quedar sin la medida de protección. La UNP no hace una adecuada implementación del enfoque. de género y diferencial.

Las delegadas ante el CERREM de mujeres ante resolución 0805 de 2012, no tienen garantías de participación para representar la población objeto, lesbianas, indígenas y plataformas de la sociedad civil. El Min interior presenta fallas junto con UNP, no existen garantías tales como refrigerios, transportes, viáticos para poder participar en los espacios.

Los protegidos no se pueden poner en contacto con las empresas que están tercerizadas, no hay opción de escoger el relevante, cambian todo el tiempo de personal y no se tiene conocimiento de quien sea la nueva persona. no hay una articulación entre la necesidad de los protegidos y la necesidad en el territorio. Cambio repentino de esquemas de seguridad rotando el esquema de seguridad entre los protegidos aun cuando tienen procesos de investigación. Las resoluciones salen con unas medidas especificadas y estas no se están cumpliendo, dice entrega de celular y nunca se entrega. UNP: se hace necesario una evaluación a los hombres que recibieron el curso de enfoque diferencial y género. Por otro lado, revisar quien hace seguimiento a las evaluaciones de desempeño y de los analistas de riesgo. Hace falta un adecuado mecanismo de información con los y las protegidas, por ejemplo, no se tiene comunicación como los esquemas de seguridad hacen solicitudes de gasolina, reparación del carro, etc.

La UNP trabaja solo de lunes a jueves, es decir, que si el protegido tiene una emergencia el viernes, sábado domingo o lunes festivo, no se cuenta con disponibilidad y atención fuera de estos días, no hay un canal oportuno para reportar el daño de los vehículos y que se atienda eficientemente, si existe un daño del vehículo y el repuesto no está en el municipio y estos gastos corren por cuenta del protegido, el número de trámite de emergencia no funciona, no contesta, La UNP debe contar con una red móvil diferente a CLARO. No se tiene como solicitar el desplazamiento un fin de semana en dado caso de emergencia por parte de los protegidos.

Por lo anterior, se requiere que el Gobierno nacional comprenda la magnitud de seguridad en los territorios, además de que las autoridades territoriales no desconozcan la realidad y no sigan aprobando conceptos de seguridad ajenos a la verdad y desconociendo las alertas tempranas y voces de los líderes, lideresas y defensores de derechos humanos.

Recomendaciones

Se requiere que se generen acciones reales que prevengan el asesinato de líderes, lideresas y/o activistas defensores de derechos humanos, para esto es imperante que el gobierno nacional comprenda el genocidio que vive Colombia y como esto está afectando a este grupo.

- Con respecto al confinamiento se recomienda que esta práctica sea reconocida por la Unidad para las Víctimas como un hecho victimizante y los entes territoriales desplieguen acciones para su prevención, así mismo, para la atención oportuna y las acciones que se derivan de este.
- El Gobierno nacional debe comprender las nuevas dinámicas del conflicto armado, como el gota gota o el paga diario que recluta y lleva a los jóvenes fuera de Colombia, desplaza, amenaza, hace despojo y las autoridades territoriales obvian estas prácticas, por ende, se hace un llamado al Ministerio del Interior, Ministerio de Defensa, Unidad Nacional de Protección y entidades territoriales para prevenir el aumento de esta situación.
- Derogar el decreto 1139-2021 de la UNP, es lesivo para la población solicitante de medidas de protección.
- Implementar un adecuado enfoque de género para mujeres y población OSIGD en la implementación de medidas de protección y a su vez que el SNARIV adopte tales recomendaciones para la prevención de las violencias basadas en género.
- Se recomienda que la UARIV reconozca el hecho de confinamiento, que se ha convertido en una realidad en el territorio, las Entidades Nacionales deben responsabilizarse de este hecho victimizante y construir la reglamentación para su atención.

- Frente a las dificultades enunciadas que se tienen con la Unidad Nacional de Protección, se solicita la intervención a la Contraloría y Procuraduría, porque desde ahí sale la información de los protegidos, llamado a las entidades responsables, falta la intervención de un órgano de control.
- Se hace un llamado a las entidades UARIV y UNP, para adelantar un trabajo articulado, con el fin de no afectar la seguridad de los protegidos en este caso las víctimas del conflicto armado,
- Se recomienda al Ministerio del Interior, UARIV, UNP hacer una adecuada implementación del artículo 68 de la Resolución 01668 prevención y protección para los líderes y representantes de la mesa de víctimas.
- Apropiar la estrategia que viene implementando y liderando la regional de la UNP Antioquia y presentada ante el comité territorial de orden público-CTOP, la cual tiene por nombre " Estrategia de fortalecimiento de acciones de prevención en sujetos de especial protección". con la cual se ha creado unas cajas de herramientas para abordar todas las jornadas y fortalecer a los líderes defensores derechos humanos en los territorios.

ATENCIÓN Y ASISTENCIA

Subsistencia Mínima

Los lugares de atención para la población víctima del conflicto armado llámese Centros Regional de Atención y Reparación a Víctimas – CRAV - o punto de atención a Víctimas - PAV- por lo general no llenan nuestras expectativas, ejemplo son las solicitudes de ayuda humanitaria de transición que no se atienden oportunamente. Además, encontramos deficiencias en el tema de la conectividad, por ejemplo, la herramienta VIVANTO casi siempre tiene dificultades de conexión para acceder y los funcionarios no pueden solucionar nuestras inquietudes, además del desconocimiento de solicitar información que compruebe que las personas son víctimas, cuando deberían hacerlo a través de esta herramienta. La Infraestructura de los puntos de atención es precaria, muchos de estos no pueden prestar la atención mínima por las condiciones en que se encuentran.

Las víctimas exigimos que se respeten los derechos establecidos en la política pública de víctimas, frente a situaciones como, la gratuidad como víctima en el duplicado de cédula, no hay gratuidad para sacar el duplicado de la libreta militar.

No se aplica enfoque de género y no se tuvo contratación a tiempo por parte de la UARIV con relación a los documentadores y los profesionales psicosociales para prestar la medida de rehabilitación en los centros regionales.

Aunque la Ley 2343 de 2023 amplió los términos para las declaraciones, el Ministerio Público y la UARIV no se han responsabilizado del proceso, que incluye un plan de acción para identificar barreras, adoptar lineamientos y programas de difusión. Por otro lado, persisten las barreras las cuales imposibilitan las declaraciones presentadas por las víctimas del conflicto armado. Seguido no se ha tenido un informe de los avances en el marco de la Ley 2343 de 2023.

La formulación e implementación del Plan de Acción Territorial - PAT- se debe realizar en los territorios y no limitarse a realizarse en los escritorios de los alcaldes y gobernadores, además, no se socializan esos planes con las mesas de participación de víctimas.

En los territorios se ven situaciones en la entrega de las Ayudas Humanitarias Inmediatas-AHI, no se está cumpliendo con los tiempos establecidos ni tienen en cuenta los factores de necesidad de las familias, se sigue evidenciado con preocupación que las mediciones o los indicadores para medir la situación socioeconómica de las familias, no refleja las realidades de estas, existe aún la percepción de que esta medición, que indica si las ayudas se siguen dando o son retiradas, refleja solo un momento particular, pero no da cuenta de un proceso de superación o de estabilización socioeconómica de los hogares víctimas.

En algunas Entidades Territoriales-EETT no se cuentan con recursos destinados a las AHI y cuando se requiere, la aprobación de los rubros es demorada, esto se debe a que los planes de contingencia son aprobados pero los presupuestos son limitados o en otras ocasiones no hay asignación presupuestal para garantizar que sean implementados de manera eficiente.

En algunos municipios la entrega de las AHI está supeditada a la aprobación por parte de las secretarías de hacienda lo que afecta la entrega oportuna para las situaciones de emergencia para las que precisamente están destinadas estas. Se evidencia que particularmente en municipios de frontera que reciben migrantes, existen dificultades mayores en la ejecución de recursos, afectando a la población víctima.

Persisten dificultades en la errónea colocación de los giros en las ayudas de transición, se ha evidenciado que se colocan giros en municipios en los que no residen las víctimas, lo que evidentemente afecta el ingreso familiar. Además, no hay una ruta clara que permita que las personas puedan poner en conocimiento de la UARIV y de los operadores estas situaciones para que se puedan superar de manera expedita.

Una de las preocupaciones importantes en materia de atención de emergencia es la relacionada con la forma como se atienden los eventos masivos. En muchos escenarios de albergues transitorios para la atención de este tipo de eventos se evidencia que la logística es precaria y mínima, y no garantiza la atención diferencial. Dentro de los factores que se han observado se encuentra la pésima atención en temas como, alimentación, acceso servicios básicos, seguridad, entre otros.

En este sentido se han recibido denuncias por parte de las víctimas en los territorios en torno a que las entidades no garantizan el mínimo vital, por ejemplo: elementos de aseo básico a las mujeres (toallas higiénicas) lo que ha implicado que ellas tengan que usar trapos para la atención de su ciclo menstrual, generando infecciones en el cuerpo de ellas; otro de los elementos mínimos que no son entregados, son los pañales, necesarios para la atención de niños y niñas y también de personas mayores o personas con discapacidad que los requieran.

De otro lado, al ser los albergues lugares como coliseos, no se cuenta con espacios dignos que garanticen la privacidad y la seguridad, así las cosas, se han presentado hechos de agresiones sexuales tanto a mujeres como a población OSIGD, propiciada por la nula adecuación de estos espacios, obligando en muchas ocasiones a que las mujeres tengan que organizarse para realizar “guardias” con el fin de protegerse de posibles agresiones. Como esta atención es en muchos casos asumida por las administraciones locales de la mano del nivel nacional, las responsabilidades dejan de ser compartidas y no son asumidas por ninguno de los dos.

Se evidencia que aún hay un rezago en la transversalización de enfoques diferenciales y de género en la implementación de las estrategias de atención humanitaria, tanto de emergencia como de transición.

Otro de los temas recurrentes es frente a la notificación de los actos administrativos de suspensión de ayudas humanitarias. El lenguaje extremadamente técnico usado por la UARIV para la notificación no contempla, las dificultades de interpretación que pueden tener algunas personas, particularmente personas mayores, o aquellas con baja o nula formación académica. Esta limitación para poder interpretar de manera correcta lo que indica una comunicación oficial, afecta también el derecho que tienen las víctimas para oponerse a estas decisiones si así bien lo consideran.

Por lo anterior, es necesario que los municipios cuenten con los rubros disponibles para atender situaciones de emergencia humanitaria, y que estos no estén supeditados a trámites innecesarios para su asignación, este debe ser un procedimiento expedito.

La entrega de la AHI debe tener en consideración las particularidades de las familias y la urgencia de estas situaciones, las víctimas no tienen por qué esperar meses para que se les brinde. Es necesario que la atención humanitaria contemple con total claridad los enfoques diferenciales y de género no solo en la asignación y entrega individual, sino en la atención de eventos masivos.

En muchos territorios las víctimas se ven abocadas a la paquidermia administrativa para la entrega tanto de las AHI como de las AHT, problemas en la colocación, dificultades para retirarlas y falta de claridad en la asignación de estas no son tratadas con prontitud, además

en muchas ocasiones los canales de comunicación para reportar estos incidentes no son claros ni efectivos.

Si bien es cierto que en las EETT se aprueban los planes de contingencia, en muchas de estas carecen de recursos y su planeación no cuenta con una verdadera participación de las víctimas de estos territorios. Es necesario que la medición de necesidades cambie su metodología, muchas víctimas se quejan de este procedimiento porque persisten sus situaciones de vulnerabilidad, pero la lectura de necesidades dice lo contrario.

Recomendaciones

- A la UARIV y a las EETT, garantizar la disposición de recursos para la implementación de los planes de contingencia y la entrega expedita de las AHÍ.
- A las EETT, fortalecer sus procesos de asignación y entrega de las AHÍ evitando los excesivos procedimientos en la asignación de los recursos e implementando de manera correcta los enfoques diferenciales y de género.
- A la UARIV, replantar las metodologías de medición de las necesidades, ya que estas deben ser no la muestra de un momento particular, sino la medición de un proceso de estabilización de los hogares.
- A la UARIV, replantear el lenguaje usado en las notificaciones de los actos administrativos, garantizando la completa y correcta interpretación por parte de las víctimas.
- A la UARIV, fortalecer y socializar ampliamente los canales para que las víctimas puedan poner en conocimiento situaciones problemáticas en la entrega de las ayudas humanitarias.
- Se sugiere fortalecer la atención en los Centros regionales de atención para superar las barreras generadas con relación a las solicitudes de la población víctima.
- Al Ministerio de Defensa se sugiere adelantar una estrategia para entregar el duplicado y las nuevas libretas militares tipo documento de identidad de manera gratuita, igual como se tiene contemplado con las cédulas de ciudadanía, para la población víctima del conflicto armado.
- A todas las entidades del SNARIV que asuman las responsabilidades asignadas por la Ley 1448 en pro de implementar la política pública de víctimas.
- A la UARIV se sugiere depurar las bases de datos que incluye la información de las personas incluidas en el Registro Único de víctimas y actualizar la herramienta VIVANTO.

- Se sugiere a las entidades territoriales fortalecer el funcionamiento de los subcomités técnicos existentes en el territorio, y a la UARIV un seguimiento adecuado a estos.
- Para la UARIV Y Procuraduría llevar a cabo el plan de acción de la Ley 2343 de 2023.
- Revisar la asistencia y la atención a las víctimas en el exterior con el acompañamiento de cancillería.

Centros de Atención Regionales A Víctimas y Puntos De Atención A Víctimas

Si bien existe en los territorios los CRAV y los PAV, se evidencia una baja participación de algunas entidades de SNARIV que deben hacer presencia y acompañamiento institucional en los territorios.

Por otro lado, no hay un adecuado camino o ruta de información para dar a conocer las estrategias de atención existentes en los CRAV y puntos de atención, entre ellas las que no son presenciales.

No hay una oferta disponible según la estrategia.

Las entidades territoriales no han ofrecido un acompañamiento financiero para reparar las instalaciones de los CRAV, poniendo en riesgo la vida de los profesionales y administrativos, y la de la población víctima del conflicto armado.

En las zonas rurales difícilmente llega el acompañamiento de la institucionalidad, ya que la atención en la mayoría de las veces se centra en las ciudades principales a través de los CRAV Y PAV.

Por otro lado, algunos PAV no se encuentran en funcionamiento y tampoco hay un número adecuado de documentadores en los CRAV y PAV para agilizar los procesos administrativos de indemnización de la población víctima.

Se necesita dar cumplimiento a lo contemplado en la Ley 1448, en el entendido, que es un derecho, la asesoría y orientación de las víctimas del conflicto armado, toda vez que esto no se refleja en los territorios, y tampoco por parte de las entidades del SNARIV.

Las Gobernaciones y la UARIV, deben garantizar el adecuado funcionamiento de los CRAV y las EETT deben ser los garantes de la puesta en marcha de los PAV. Existe la necesidad, de la presencia de todas las entidades responsables de la atención a las víctimas en los CRAV. Una de las grandes necesidades, es la de modificar y/o fortalecer, la estrategia de atención virtual, dirigida a la población residente en zonas rurales dispersas. Debe ser prioridad, las capacitaciones constantes a los funcionarios que atienden en los CRAV y PAV, al igual que el personal a contratar debe tener la idoneidad necesaria para ejercer sus funciones.

Recomendaciones

- Fortalecer la estrategia conforme fue creada para la atención y orientación a toda la población víctima que reside en el territorio colombiano.
- La UARIV debe crear una estrategia de seguimiento a las asistencias o participación de las entidades concernidas.
- A las entidades del SNARIV a nivel nacional y territorial se sugiere garantizar una adecuada infraestructura para los CRAV Y PAV.
- Se recomienda cualificar a los funcionarios de los CRAV y PAV para una adecuada atención a la población víctima.

REPARACIÓN INTEGRAL

INDEMNIZACIÓN

Por ser la medida más solicitada por parte de la Población víctima se presentan muchas solicitudes en cada una de las jornadas que se realizan como delegados de la Comisión de Seguimiento.

El Gobierno actual estableció como meta para el periodo en curso 600 mil indemnizaciones, siendo una cifra muy baja a comparación de la población total de víctimas objeto de reparación que es de aproximadamente 8 millones. Si bien existe un criterio técnico de priorización en el marco de la Ley 1448 de 2011, la creación del método técnico por parte de la UARIV Resolución 1049 de 2019 incluye criterios de indemnización los cuales se cumplen parcialmente, puesto que los tiempos de respuesta oscila entre 4 a 6 meses, lo cual afecta las condiciones de vida de la población víctima.

Si bien hay una atención focalizada en el método técnico de priorización, existe rezago en la atención de las víctimas por la ruta general para el proceso de indemnización,

Por otro lado, es importante mencionar que el proceso administrativo de indemnización afecta el núcleo familiar de las víctimas, ya que al momento de indemnización por ruta prioritaria se lleva a cabo de manera individual y no colectivo.

Recomendaciones

- Que se aumente el presupuesto para la medida de indemnización y así incrementar la meta de indemnizaciones para que se acerque a la realidad de la población objeto de priorización.
- Tener en cuenta la población real de víctimas priorizadas para el proceso de indemnización., optimizar los tiempos del pago en ruta prioritaria.
- Se recomienda reducir los tiempos de respuesta con relación a la medida de indemnización administrativa.
- Se sugiere considerar en la ruta prioritaria la indemnización por núcleo familiar como antes se realizaba.

RETORNOS Y REUBICACIONES

Los planes de RyR están determinados a la voluntad de la UARIV, sin tener en cuenta las características de las entidades y condiciones territoriales, por otro lado, la población que necesita un plan de retorno y reubicación se ven sujetos a la voluntad política de los mandatarios de turno, generando trauma a nivel administrativo y social.

Otro aspecto a considerar es el retorno voluntario, ya que esta situación provoca que la UARIV no contemple a estas víctimas en ninguna ruta ni beneficio, dejándolas excluidas y sancionadas. Además, no existe un acompañamiento ni una ruta adecuada para la reintegración social, por lo que las víctimas deben enfrentar un proceso solitario y desamparado.

Por parte de las entidades a nivel nacional hay un desacato de las ordenes de las Sentencias de restitución de tierras, generando afectaciones directas como por ejemplo para recibir los servicios básicos para cubrir necesidades primarias. No se garantiza a las comunidades y familias en proceso de RyR superar la situación de vulnerabilidad, ocasionando limitaciones para recibir oferta en los territorios relacionada con educación superior, generación de ingresos, alimentación, vivienda, seguridad, y vías.

En el ejercicio realizado en Pasto, Nariño, en la mesa de trabajo se conoció del cierre de dos planes de RyR los cuales son en Samaniego y Alto Jagua. Nariño (CGR), sin tener el total de las acciones ejecutadas. Así mismo se generó por parte de la UARIV y la Alcaldía de Pasto el compromiso de la recepción del Plan Cerotal, corregimiento de Santa Barbara, Municipio de Pasto.

Además, en este espacio se generó compromiso de la -URT- en cuanto a que se elevará comunicación a los jueces sobre la priorización de los solicitantes con mayor nivel de vulnerabilidad que tenga trámite judicial, para que se considere en proceso de priorización. Se recomendó adicionalmente la urgencia en la formulación de cuatro planes en: La Montaña de

Samaniego, Santa Cruz de Guachavez, Alto Mira, Frontera en Tumaco y San Pablo de la Mar de la Tola.

Recomendaciones

- Que se cumplan todas las ordenes pendientes de las Sentencias dirigidas a las comunidades en proceso de retornos, reintegradas y reubicadas.
- Ampliar la oferta para acceder a temas de educación superior, vivienda, generación de ingresos, seguridad y alimentación.
- Este tipo de situaciones no solo quede en la voluntad política de las entidades y del Gobierno, sino que se cree una ruta establecida que no dependa del Gobierno de paso.
- Invertir en el fortalecimiento institucional de las entidades encargadas de los planes de RyR, asegurando que cuenten con los recursos, capacitación y apoyo necesarios para implementar efectivamente las políticas y programas.

REPARACIÓN COLECTIVA

No hay claridad para concretar los planes para los sujetos de reparación colectiva, por ejemplo, en el departamento de Nariño solo existen 3 planes priorizados y para la vigencia 2024 solo se tiene programado alistar un plan. Por otro lado, en el Departamento de Vichada hay un sujeto de reparación colectiva con 12 acciones implementadas, pero aún no se ha logrado cerrar dicho plan. Para el Departamento de la Guajira existen 26 sujetos de reparación colectiva, de los cuales solo 4 se encuentran en el municipio del San Juan del Cesar los cuales solicitan la adecuada apertura y cierre; y en el caso de Santa Rosalía, Vichada, existe solo un sujeto de reparación colectiva.

Existen temas en reparación colectiva que aún no están claros, como por ejemplo la participación, en este caso a nivel nacional hay conformismo, debido a que solo se elige un representante, cuando en los otros casos se eligen dos.

Recomendaciones

- Se sugiere ampliar el presupuesto financiero para implementar de manera satisfactoria los planes de reparación colectiva.
- Fortalecer el apoyo técnico y administrativo para llevar a cabo el plan de reparación colectiva dirigida a los SRC.
- Respetar las opiniones y sugerencias por parte de los SRC para implementar su plan.

- Tener en cuenta el enfoque diferencial étnico al momento de implementar los planes de reparación colectiva.

VIVIENDA URBANA Y RURAL

En los cuatro territorios en donde sesionó la CSMLV Pasto (Nariño), Santa Rosalía (Vichada), San Juan del Cesar (Guajira) y Calamar (Guaviare), se encontró un déficit en vivienda y falta de voluntad de los EETT en la asignación y/o creación de programas de vivienda.

Además, en los proyectos de vivienda VIS y VIPA, el porcentaje de soluciones de vivienda para de la población víctima queda a discreción de los entes territoriales, lo que no garantiza soluciones mínimas para esta población y no se evidencia transparencia en la elección de los beneficiarios por los mandatarios locales, no hay claridad técnica en estos procesos de asignación.

En estos territorios las víctimas manifiestan que para el cierre financiero que exige el actual programa de vivienda “mi casa ya” no se cuenta con un empleo o generación de ingresos que les permita acceder a la oferta de los bancos para los programas VIS y VIP.

De otro lado es muy complejo para las víctimas acceder al cierre financiero ya que en su mayoría son personas sin una historia crediticia o que en su defecto están reportadas en las centrales de riesgo.

Otro de los obstáculos para la consecución de vivienda está representada en las cartas-cheques entregadas en su momento por el banco agrario y/o el Minagricultura, no han podido ser efectivas para la entrega de vivienda, ya que la tenencia de estas implica que ya tienen asignado un “subsidio”, además que el valor consignado en la carta cheque no se incrementa anualmente, sino que es constante, lo que implica que el poder adquisitivo de estas se va reduciendo al correr de los años.

Otro de los inconvenientes manifestados, es la poca o nula cobertura de programas de vivienda en algunas regiones rurales y rurales dispersas, centralizando la oferta a centros urbanos y descociendo así, la voluntariedad de muchas víctimas de realizar su proyecto de vida en la ruralidad

Anclado a lo anterior, cabe mencionar que persisten dificultades en torno a dos temas, el primero de formalización de predios y el segundo de mejora de vivienda, en los territorios esta oferta es limitada y nuevamente a discreción de los mandatarios locales.

Es nula la inclusión de las víctimas del conflicto que se han visto obligadas a salir del país, en programas de vivienda.

En varias zonas del país los proyectos de vivienda asignados para víctimas cuentan con materiales de muy baja calidad, las garantías por parte de las constructoras son nulas.

Dentro de las necesidades que se identificaron en las sesiones de trabajo tenemos, la urgencia de que la asignación de los subsidios este acompañada de una estrategia para garantizar el cierre financiero requerido.

Es necesario que las entidades competentes puedan actualizar la estrategia de carta cheques, garantizando a las víctimas que cuentan con ellas, el poder adquisitivo.

Es necesario que se concrete una estrategia para garantizar que los procesos de asignación de soluciones de vivienda por parte de las EETT gocen de total transparencia; y, además, que estos se implementen de forma correcta los enfoques diferenciales y de género.

Es necesario que se fortalezcan los programas de mejoramiento de vivienda urbana, rural y rural dispersa, así como el acompañamiento para los procesos de legalización de predios particularmente en áreas rurales y dispersas.

Recomendaciones

- Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a las EETT, ampliar la cobertura del porcentaje de asignación de soluciones de vivienda para población víctima.
- A la UARIV, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y EETT, generar una estrategia que permita que los procesos de asignación de vivienda sean transparentes y gocen de una rigurosidad técnica.
- Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la UARIV, construir una estrategia que permita incluir a la población víctima en el exterior en los programas de vivienda.
- Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Supernotariado y EETT fortalecer los procesos de formalización de predios particularmente en zonas rurales y dispersa.
- A la UARIV y a las EETT, fortalecer los programas de mejoramiento de vivienda, urbana, rural y rural dispersa.
- Al fondo Nacional del Ahorro, crear una línea de crédito especial para víctimas, que permita superar los obstáculos respecto al cierre financiero para la compra de vivienda.

REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL

El Ministerio de Salud y Prosperidad social es responsable de generar ayudas en la salud psicológica de las víctimas del conflicto y es preocupante que no se materialice esto en

nuestros territorios y que no tengan en sus objetivos prestar el servicio de manera oportuna, además; es una dificultad que en el actual Plan de Desarrollo del país no lo tenga como línea de impacto. Se evidencia, una falta de continuidad, en la implementación del PAPSIVI, en el sentido, de que la estrategia, queda corta, para dar una atención de fondo y efectiva a las víctimas.

El Ministerio de Salud no está implementando el PAPSIVI en área rural y rural dispersa en los territorios, en algunos municipios se eligieron promotores comunitarios para realizar la caracterización rural individual, familiar y comunitaria, pero a la hora de implantar dicho programa informan no estar autorizados por Secretaría de Salud y Ministerio de Salud y esto es revictimizante

Nuestros compañeros en territorio han manifestado la necesidad de fortalecer la corresponsabilidad, concurrencia y coordinación entre los niveles de gobierno (nacional, departamental y municipal) ya que algunos entes territoriales desconocen y no lo usan, indispensable para la rehabilitación de las víctimas. Realizar el acompañamiento, de acuerdo con el hecho victimizante, para que estos sean más efectivos y vayan de la mano con las necesidades de cada víctima.

Se necesita que el Ministerio de Salud y las secretarías de Salud implementen el programa PAPSIVI en el área rural y la ruralidad dispersa en nuestros territorios

Recomendaciones

- Se recomienda, la inclusión de un capítulo, con énfasis en los territorios, direccionado a la creación de una política pública de víctimas, reflejando las competencias de cada nivel de gobierno en materia de rehabilitación. Esto implicaría: Realizar un diagnóstico detallado de la situación de las víctimas en el territorio, incluyendo información sobre hechos victimizantes, indemnizaciones, presencia de sujetos de reparación colectiva, etc.
- Definir planes, programas, proyectos y metas concretas para la rehabilitación psicosocial y comunitaria de las víctimas, considerando el enfoque de género, territorial, étnico, y que se creen considerando las necesidades de los territorios.
- Destinar recursos específicos para financiar acciones de rehabilitación, como atención psicológica, programas de reconstrucción del tejido social, proyectos productivos, etc. La rehabilitación no puede ser enfocada solo de forma individual, sino también familiar, rutas de atención que deben ser construidas con las víctimas en territorio, que no solo se enfoquen en el PAPSIVI, toda vez, que, a la fecha de hoy algunos territorios, no se ha implementado de forma adecuada y oportuna.

- Revisar la implementación del PAPSIVI, ya que, se está creado para la atención psicosocial y salud integral a las víctimas, pero en realidad, solo se está enfocando en la parte Psicosocial, dejando de lado la salud integral. Hacer un llamado a las Alcaldías Municipales, para que estas realicen jornadas de afiliación de las víctimas a las distintas EPS, en el régimen subsidiado.
- Se solicita al Ministerio de Salud implementar el programa PAPSIVI en la ruralidad y ruralidad dispersa de forma individual, familiar y comunitaria según la necesidad de nuestros territorios.

EDUCACIÓN SUPERIOR

El Gobierno nacional tiene en su plan nacional de desarrollo, la seguridad humana y justicia social en el cual, uno de sus puntos menciona la educación superior para una sociedad en paz y basada en conocimiento².

La implementación de dicha estrategia no se ve reflejada en los territorios en la población víctima del conflicto armado. Actualmente, se sigue implementando la estrategia del fondo de educación superior para las víctimas en articulación entre la UARIV y el ICETEX, que no asigna recursos suficientes frente a la cantidad de población víctima que quiere acceder a la educación superior.

Otra problemática identificada por las víctimas en territorio, es que el fondo de educación superior, el ministerio de educación y el gobierno nacional cito textual en comillas lo expresado por la víctima en territorio “no les gusta educarnos a nosotros los mayores, la oferta la educación, las becas y becas condonables solo son para los jóvenes, quienes pasamos ya los 28 años no tenemos derecho a la educación superior desconociendo que muchas mujeres y hombres debido al conflicto sufrido no pudimos realizar nuestros estudios cuando éramos jóvenes se nos vulnera el derecho a la igualdad y a la educación”.

El fondo de educación superior no lleva un control o seguimiento a quienes acceden a este, no solo se debe garantizar el acceso y la permanencia, sino que algunos estudiantes no tienen como sostenerse de forma idónea durante su carrera y tienen que abandonar sus estudios y truncar su sueño.

La educación superior que se ofrece hoy a las víctimas del conflicto armado no es lo suficientemente garantista, los recursos se asignan sin considerar la oferta y la demanda de la población.

² <https://www.dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/pnd-2022-2026>

Como obligación y deberes constitucionales del Estado de implementar las políticas públicas para la mejoría en Educación, desafortunadamente el Ministerio de Educación cada año va invirtiendo menos en el programa de educación superior para víctimas desde el 2021. No hay un debido seguimiento a las cartas de entendimiento con las universidades. No se identifica articulación con las Gobernaciones y Alcaldías para dar a conocer la oferta de las Universidades.

Las universidades no ofrecen suficientes cupos para las víctimas del conflicto armado, por ejemplo, si tienen 30 cupos para medicina, solo uno, o dos son para víctimas, no existe en el Ministerio de Educación una reglamentación clara, que determine cuál sería el porcentaje de cada cupo por carrera asignado a la población víctima.

En Colombia no existe un programa de certificación por competencia a las víctimas del conflicto armado que de forma empírica han adquirido algunos conocimientos.

Otras Problemáticas identificadas según la percepción de nosotros las víctimas es la necesidad de que se aumenten los recursos para el ingreso y manutención de las víctimas del conflicto, quienes, en su mayoría, son mujeres que cada vez más buscan nuevas oportunidades de aprendizaje.

Es importante saber las edades de quienes acceden a estos programas de educación superior, esto permitirá saber quiénes son los más beneficiados y cuáles pueden ser objeto de mayor atención.

Es necesario que se pueda conocer cuantas víctimas no han podido terminar sus estudios, es decir, han desertado de los programas y cuáles han sido las causas de esto, para así permitir el acceso a la educación superior de las víctimas del conflicto armado sin distinción de edad.

Recomendaciones

- Se debe implementar una estrategia con la cual se haga seguimiento y control a la implementación del programa de seguridad humana y justicia social del Gobierno nacional, donde se pueda evidenciar las víctimas beneficiadas de este. Se debe construir una ruta de acceso a la educación superior para víctimas de más de 28 años.
- Es necesario que se aumente el recurso asignado para el fondo ICETEX de educación superior a víctimas del conflicto armado y que se tenga en cuenta la oferta y la demanda para asignar los mismo.
- Crear una estrategia de difusión en los territorios con articulación de todas entidades tanto del nivel nacional como territorial para dar a conocer la oferta institucional de forma oportuna.

- El Ministerio de Educación o quien tenga la competencia deberá exigir y verificar que los cupos asignados en las universidades a la población víctima sea mínimo un 20 % de los cupos totales a asignar en las carreras.
- Deberá implementarse una estrategia que permita conocer quienes han sido los beneficiados de estos programas, cuantos son mujeres, hombres, edades, y enfoque de género y étnico, población LGTBIQ+ atendida.
- Crear una estrategia que permita la certificación en educación superior y/o universitaria por competencia a las víctimas del conflicto armado, por ejemplo, certificar por competencia a las buscadoras y buscadores de este país en investigación judicial, en procesos de búsqueda, prospección, trabajo social, entre otros.
- Llevar a cabo el respectivo seguimiento a las cartas de entendimiento con las Universidades que tienen convenio firmado entre estas; (Universidad de Nariño, Universidad Cooperativa de Colombia, Universidad Minuto de Dios, Politécnico Gran Colombiano y a nivel nacional Escuela Superior de Administración Pública y la Universidad Nacional abierta y a distancia).

GENERACIÓN DE INGRESOS

Es preocupante que exista una ley de víctimas y no se garanticen los fines del estado existentes en nuestra constitución política a las víctimas del conflicto armado interno colombiano. El DANE reporta que cada vez hay más pobreza extrema moderada en las víctimas del conflicto armado y se vuelve difícil acceder a tener un empleo con prestaciones sociales. La constitución política expresa que el estado colombiano debe ser garante en cuanto a los fines de la sociedad y sus políticas públicas, pero existe poca inversión que permita lograr dicha materialización.

El estado colombiano no adjudica suficientes recursos para lograr que las víctimas tengan una vida digna, derecho a la salud, la empleabilidad y que puedan acceder a los subsidios que otorga el gobierno.

Con la implementación del SISBEN 4, a las víctimas se le ha afectado de diferentes maneras, algunas fueron retiradas de los programas que ofrece el gobierno nacional, otras ni siquiera ni si quiera pueden acceder a dichas ofertas.

Las víctimas que viven en el sector rural y ruralidad dispersa manifiestan sentirse abandonadas al no tener en ocasiones ni para el diario vivir.

Así mismo expresan las víctimas que frente al apoyo para pequeños comerciantes y emprendimientos, no existe una articulación entre las alcaldías y gobernaciones, que permita

brindar de forma idónea el acompañamiento y a su vez llegar con ofertas adecuadas para la población, con las cuales puedan mejorar sus ingresos económicos y tener una mejor estabilidad y condición de vida.

Por otra parte, no se tiene claro en los territorios cómo se llevó a cabo el proceso de focalización de las familias vinculadas en el programa "Familias en sus Tierras" ya que prosperidad social manifestó que dicha focalización se realizó a través de los municipios que cuentan con plan de retorno.

Las víctimas han manifestado su preocupación en lo referente a que la Agencia de Desarrollo Rural-ADR, debe entregar el histórico de atención a las víctimas en el marco de la ejecución de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural.

Existen estrategias para la entrega de tierras la cual es llevada a cabo por la Agencia Nacional de Tierras-ANT y la entrega de bienes en poder de la Sociedad de Activos Especiales-SAE, pero no existe dentro de estas estrategias rutas específicas para que las víctimas puedan acceder a ellas.

No existen programas oportunos de información en los territorios para dar a conocer los programas y las ofertas para acceder a proyectos productivos.

En los territorios donde las víctimas han podido acceder a dichos proyectos, no se tiene un control de seguimiento y acompañamiento real, continuo y efectivo para avanzar con ellos y lograr la materialización de una estrategia de comercialización de estos.

Los recursos que asignan para la implementación de estrategias de generación de ingresos son insuficientes lo que no permite que las víctimas puedan en mayor proporción ser beneficiados de estos y mejorar sus condiciones de vida.

En Colombia es necesario que los programas de generación de ingresos sean sostenibles en el tiempo, además es importante garantizar la formación de quienes acceden a estos programas.

Se debe revisar las familias focalizadas en el programa "Familias en su tierra" debido a que estas en algunas ocasiones no coinciden con los beneficios otorgados.

Realizar encuentros de trabajo con las mesas de víctimas y organizaciones para conocer las estrategias implementadas por la agencia nacional de tierras y la SAE para acceder a estas.

Llevar a cabo con las mesas departamentales y municipales la focalización y oferta de los programas con el SENA.

Elaborar y entregar el histórico de atención a las víctimas en el marco de la ejecución de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural en los Departamentos.

Recomendaciones

- Implementar estrategias de seguimiento a las iniciativas entregadas, con la finalidad de lograr su continuidad y sostenimiento en el tiempo, esto también permitirá evidenciar si continúan o no, con dichos negocios o emprendimientos y las causas de la No continuidad de estos.
- Difundir y dar a conocer en los territorios la ruta de cómo se realiza el proceso de focalización de las familias vinculadas en el programa "Familias en sus Tierras.
- Articular con las instituciones a cargo una estrategia para revisar y verificar quienes han sido las familias focalizadas en el programa "Familias en su tierra".
- Se recomienda aumentar los recursos asignados para el programa de generación de ingresos en todos los ámbitos territoriales, los cuales deberán tener la línea rural, ruralidad dispersa y urbana, teniendo en cuenta los enfoques diferencial, género, étnico, enfoque territorial y la población LGTBQ+
- Otra recomendación es llevar el histórico de atención de víctimas en el marco de la ejecución de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural en los territorios.
- Crear nuevas estrategias de apoyo e implementación de emprendimientos a la población víctima del conflicto armado, teniendo en cuenta sus necesidades y que tengan presupuesto asignado para ejecutar las estrategias.
- Crear nuevas estrategias de fortalecimiento y formación a comerciantes o empresarios víctima del conflicto armado en los territorios y que tengan presupuesto asignado para ejecutar las estrategias.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

En el marco de la Ley 1448 de 2011 se estipula que la medida de Satisfacción incluye diferentes actuaciones y procesos para contribuir a la verdad, reparación y no repetición de los hechos de violencia sufridos en el marco del conflicto armado, teniendo en cuenta lo anterior es importante mencionar que la entrega de la libreta militar sólo es un requisito de lo exigible por la Ley, por tal razón se ha venido desconociendo las otras acciones contenidas en la Ley.

La implementación efectiva de las medidas de satisfacción en el marco de la Ley de Víctimas en Colombia requiere un enfoque holístico, que tenga en cuenta las necesidades y

expectativas de las víctimas, y que se articule con otras medidas de reparación y de construcción de paz,

Es necesario mejorar la implementación de las medidas de satisfacción en el marco de la Ley de Víctimas requiere un enfoque integral que fortalezca la coordinación interinstitucional, promueva la participación de las víctimas, desarrolle capacidades institucionales, destine recursos suficientes y realice monitoreo y evaluación continua. Solo así se podrá garantizar una reparación integral y efectiva a las víctimas del conflicto armado en Colombia.

La libreta militar es gratis para los hombres que son víctimas del conflicto, pero aún se presentan barreras en la forma de acceder a ella. Por otro lado, a las víctimas de desplazamiento forzado, les generan atraso en la emisión de las mismas, ya que por parte del Ministerio de Defensa se pide que se cumpla un número mínimo de víctimas para poder llevar a cabo el trámite.

Otra gran necesidad en los territorios frente a la prestación del servicio militar es que se desconoce cómo se realiza el proceso de desacuartelamiento, tiene dificultades en la forma en que se está efectuando, el proceso es demorado, las jóvenes víctimas no conocen que así se vinculen voluntariamente, si después desean solicitar el desacuartelamiento lo pueden hacer, por otra parte, las actas de voluntariedad deben ser firmadas con el acompañamiento del ministerio público.

El ministerio de defensa debe dar oportunidad a las mesas de diálogos con las víctimas para que se busquen soluciones efectivas y prácticas a las problemáticas del día a día que infortunan con la actividad y ejercicios dignos de sus derechos humanos y constitucionales. Se evidencia la necesidad de que la fuerza pública tenga un registro donde se pueda evidenciar quienes han sido beneficiados de la excepción de prestar el servicio militar, entrega gratuita de la misma, donde se pueda identificar rango de edades, tipo de población, cuantos han desertado y cuantos han prestado el servicio militar de forma voluntaria.

La UBDP, la UARIV y CNMH deben realizar las divulgaciones y acceder a los municipios más alejados para que la población se escuche y así cubrir las necesidades sin revictimizarlos.

Las víctimas en Colombia han manifestado la vulneración a las que se han visto expuestas con la medida de reparación simbólica, que en algunos casos no termina siendo una medida de reparación, si no una revictimización.

Desde las entidades en articulación con las víctimas en el territorio se debe abordar el tema de la vulneración a las que han sido expuestas con la medida de reparación simbólica.

Recomendaciones

- Se sugiere a la Fuerza Pública crear una estrategia de divulgación como se debe llevar a cabo el proceso de Desacuartelamiento de las víctimas del conflicto armado, las cuales decidieron prestar de forma voluntaria el servicio militar.
- Para las instituciones educativas y a las entidades territoriales se sugiere crear un mecanismo de divulgación, con el fin de que los jóvenes y sus familias estén informados de la posibilidad de solicitar el descarrilamiento aun teniendo las actas de voluntariedad firmadas.
- Por otro lado, se recomienda a la fuerza pública llevar un registro de la población que solicita prestar el servicio militar, que renuncia al servicio y que accede finalmente a la libreta militar.
- Se recomienda la UBPD crear un protocolo con relación al ejercicio de la participación de las víctimas que acompañan la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas y en los ejercicios ejecutados por la UBPD. Dicho protocolo debe contener criterios de reconocimiento a la participación en cuanto: hospedaje, transporte y alimentación.
- Por otro lado, se solicita a las entidades del SNARIV cumplir con todas las acciones bajo la medida de satisfacción, que deben construirse con las víctimas y para las víctimas en territorio.
- Se recomienda a las entidades del SNARIV que tengan competencia en aplicar el artículo 1 "La presente ley tiene como objeto rendir homenaje a las víctimas del delito de desaparición forzada, adoptar medidas para su localización y plena identificación, y brindar asistencia a los familiares de estas durante el proceso de entrega de los cuerpos o restos exhumados" de la Ley 1408 de 2010.
- A la UARIV se recomienda llevar un registro detallado de la población que participa y reciben las medidas de satisfacción, en la cual se pueda observar la siguiente información: número de víctimas atendidas, enfoque de género-Población OSIGD, enfoque étnico, enfoque diferencial, y enfoque territorial. Por otro lado, se sugiere identificar la forma en la que se ha implementado la medida de satisfacción si ha sido de manera individual, familiar y/o grupal.
- Se sugiere a la fuerza pública, UARIV, Alcaldías y Gobernaciones llevar a cabo las jornadas de solicitudes de libretas militares.
- Al Ministerio de Defensa garantizar a presencia en los comités de justicia transicional.

EJES TRANSVERSALES

COORDINACIÓN NACIÓN -TERRITORIO

Persiste la desarticulación entre las entidades del SNARIV, en la mayoría de los ejercicios territoriales los vinculados se quejaron de la situación, tal como Pasto, Calamar, San Juan del Cesar y Santa Rosalía, estuvo ausente la institucionalidad haciendo presencia solo CGR. Por otro lado, hay que comentar que para el ejercicio territorial de Nariño la presencia de la UARIV se desmesuró y fue descortés, generando descontento porque acapararon el espacio, hubo quejas sobre la convocatoria de Defensoría para el ejercicio, no era clara y no tenían información de fecha y hora. Otra situación que se presentó estuvo relacionada con los refrigerios y almuerzos ofrecidos por la UARIV que fueron solo exclusivos para los delegados de mesa y no para las instituciones acompañantes, lo que causo descontento por la falta de cortesía que se presentó en el espacio.

En el marco del ejercicio anteriormente mencionado los funcionarios delegados de las instituciones (Procuraduría, Contraloría, Defensoría del pueblo) no tenían conocimiento sobre el rol que debían desempeñar en el mismo, generando demoras para dar inicio a la jornada. No asistió la directora regional de la UARIV teniendo como pretexto cumplir con otro compromiso. Se presentaron enfrentamientos entre los delegados de la UARIV y los representantes de la mesa, por motivo de irrespetar la metodología y los tiempos de intervención. Persiste problemas de contratación tardía en cuanto al equipo administrativo al interior de las entidades,

Para el departamento de Nariño se recogieron las siguientes percepciones por parte de las víctimas, se consideró que una de las causas visibles es el cambio de personal anclado al cambio de Gobierno lo que genera atraso en los procesos administrativos ya que el nuevo personal carece de conocimiento y experticia en los temas relacionados con la Política Pública de víctimas. La ejecución de la parte logística de los operadores fue tardía, generando trauma en todo el tema de indemnizaciones, reparación colectiva no sólo a nivel Departamental Nariño, sino a nivel nacional.

En las 4 zonas (que conforma el Departamento de Nariño no se evidencia corresponsabilidad ni subsidiaridad lo cual genera demasiados traumas en todos los procesos territoriales. Se hace relevante mencionar que la Sub secretaria de paz se convirtió en Secretaría de Paz teniendo un capítulo en el Plan de Desarrollo llamado las Víctimas en el corazón de la paz territorial, los delegados de víctimas manifestaron su inconformidad frente a que la mayoría de recursos se concentran en los municipios PDET.

Las víctimas expresaron que la herramienta del SISBEN se encuentra visualizada en Bogotá y sus alrededores y no pensada para la realidad en los territorios y que este tipo de acciones generan poco acceso a las ofertas a nivel territorial, ya que la mayoría de víctimas no pueden acceder a las ofertas por la manera y dinámica de cómo se tiene organizado el puntaje SISBEN.

Existe una barrera presupuestal en la toma de declaraciones a las víctimas, pues la población se acerca a los puntos y la respuesta es negativa en la toma de la declaración, así mismo, se presenta una situación negativa por parte de Procuraduría en cuanto a la toma de declaraciones.

Por otro lado, en el ejercicio territorial en Santa Rosalía, Vichada en la mayoría de los comités de justicia transicional no se presenta la institucionalidad. se evidencia incoherencias de las instituciones en las acciones que se llevan a cabo y las que dan a conocer en el ejercicio territorial, además estas expresan que desplazarse a los encuentros territoriales les genera alto costo. Las condiciones del territorio generan demora para que la institucionalidad haga presencia en los ejercicios territoriales pues puede pasar entre 2 y 3 días en un solo desplazamiento.

Se manifestó que existen limitadas oportunidades laborales debido a la baja oferta ya que solo existe la empresa RíoPaila. No existe una ruta adecuada para la identificación y priorización de los planes de RyR, ya que existen casos de población que ha sido víctima de desplazamiento forzado y los cuales han tenido que retornar al lugar donde ocurrieron los hechos de violencia. se evidencia demasiado tecnicismo y barreras para poder acceder a los proyectos del campo.

Recomendaciones

- Que haya mayor compromiso por parte de las instituciones a nivel territorial y nacional para atender la población víctima.
- Se recomienda ampliar el presupuesto por parte de las entidades para garantizar el acompañamiento y la oferta en la implementación de la política pública de víctimas.
- Coordinación entre las entidades del SNARIV para garantizar una presencia institucional coherente y efectiva en los ejercicios territoriales.
- Que se escuche y se aplique las recomendaciones de los delegados de la mesa víctimas en los temas de nación territorio.
- En los planes de Desarrollo tanto departamentales como municipales, las entidades territoriales aclaren las ofertas para las víctimas.
- Revisar y ajustar las políticas de asignación de recursos para asegurar su distribución equitativa y efectiva, especialmente en áreas desatendidas.

PARTICIPACIÓN

No se ha brindado las garantías de participación a las víctimas en el territorio.

En los ejercicios de construcción de los PAT; las víctimas no estuvieron en su totalidad acompañadas.

RESTITUCION DE TIERRAS

Con las sentencias de restitución de tierras y ordenes concomitantes de restitución o sustitución de un bien inmueble para el desalojado, se observa que para el debido y eficiente procedimiento debe haber una relación con las entidades estatales, por lo anterior se requiere del fortalecimiento institucional y la coordinación interinstitucional, para agilizar procesos y así garantizar los recursos humanos, financieros y así lograr una atención ágil de las solicitudes.

La afectación y falta de apoyo, para las víctimas desalojadas, que no fueron reconocidas mediante sentencia judicial y que hacen parte del núcleo familiar que fue desalojado. Una de las grandes problemáticas que identificamos en el territorio es la falta de jueces y de funcionarios de restitución de tierras, lo cual conlleva a un rezago de los procesos y de esta forma se revictimizan, por la falta de claridad y celeridad.

Falta de acompañamiento a las familias desalojadas, toda vez, que son atendidas, por el plan de contingencia creado en la ley, pero que posterior a ese tiempo, quedan a la intemperie.

También se observó que una problemática actual es la no articulación de los entes a la hora de ejecutar los desalojos y no se hacen de forma adecuada, además no se tiene en cuenta, que muchas familias, viven en un mismo inmueble, y no todos se encuentran debidamente inscritos y eso se vuelve una barrera para el acceso a los beneficios. No existe un debido seguimiento a las familias restituidas, para poder garantizar el uso adecuado y aprovechamiento, de todo lo otorgado vía sentencia judicial.

Es necesario que se evalúen, revisen y ajusten, los mecanismos de seguridad y protección para las víctimas, líderes y lideresas, que participan en los procesos de restitución y abordar los riesgos de revictimización y amenazas a la vida e integridad de las personas.

La Unidad de Restitución de Tierras URT, necesita robustecer el equipo interdisciplinario, para poder realizar un apoyo jurídico y psicológico, en pro de las víctimas. La URT, debe garantizar que los recursos que otorga el Gobierno nacional, sean utilizados y que estos cumplan con el fin por el cual fueron creados, de ahí, la importancia de mantener un trabajo mancomunado con las instituciones del estado como Súper notariado, Banco Agrario, Agencia Nacional de Tierras. Es necesario que el Consejo Superior de la Judicatura, lleve a cabo el seguimiento de la ejecutoriedad de las sentencias judiciales proferidas.

Recomendaciones

- Se hace necesario que el consejo superior de la judicatura aumente el recurso humano con un perfil idóneo que responda a la atención y orientación que requieren las víctimas del conflicto armado.
- Se recomienda que se tengan rutas claras que brinden garantías para la atención de los segundos ocupantes y su núcleo familiar, estén estos reconocidos o no en las sentencias.
- La **URT**, debe implementar estrategias para el seguimiento y valoración de los procesos ejecutoriados, ya que, no se lleva un control después de realizada la restitución, que permita ayudar en el restablecimiento de todos los derechos, o si las entidades están o no cumpliendo con lo proferido en la sentencia.
- Es necesario hacerles seguimiento a los procesos en territorio entorno a los desalojos, no se están dando de forma adecuada y en los municipios no todos cuentan con los planes de contingencia y recursos para atender estos procesos.
- Es importante que se les haga seguimiento y control a las personas restituidas quienes en algunos casos han estado vendiendo parte de los predios restituidos aun a sabiendas que no se puede hacer, durante un tiempo determinado.
- Seguimiento a los proyectos productivos que se le otorgan tanto a los restituidos, como en algunos casos a los segundos o terceros ocupantes.
- Se recomienda instalar mesas de seguimiento durante y después de los procesos de restitución en los territorios con representación de las víctimas a restituir y la población afectada que este ocupando dichos predios.
- Es necesario que se brinden las medidas de protección adecuadas tanto a las personas que se van a restituir, y a quienes se sientan en riesgo por dichos procesos.
- Los procesos de micro focalización deben estar orientados por el principio de seguridad humana, por lo tanto la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, debe garantizar que en los Comités Operativos Locales de Restitución y Formalización de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente, hagan parte las organizaciones sociales, organizaciones de víctimas, observatorios de DDHH, academia, centros de investigación social, entre otros actores con presencia en el territorio y que puedan dar su concepto de manera complementaria al emitido por el Centro Integrado de Inteligencia para la Restitución de Tierras, en relación con el componente de seguridad de las zonas a micro focalizar.

PRESUPUESTO DE LA LEY DE VÍCTIMAS Y RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La política pública de víctimas se implementa a partir de la asignación y ejecución de recursos presupuestales de diferentes fuentes asociadas, principalmente el Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Participaciones y recursos de las entidades territoriales.

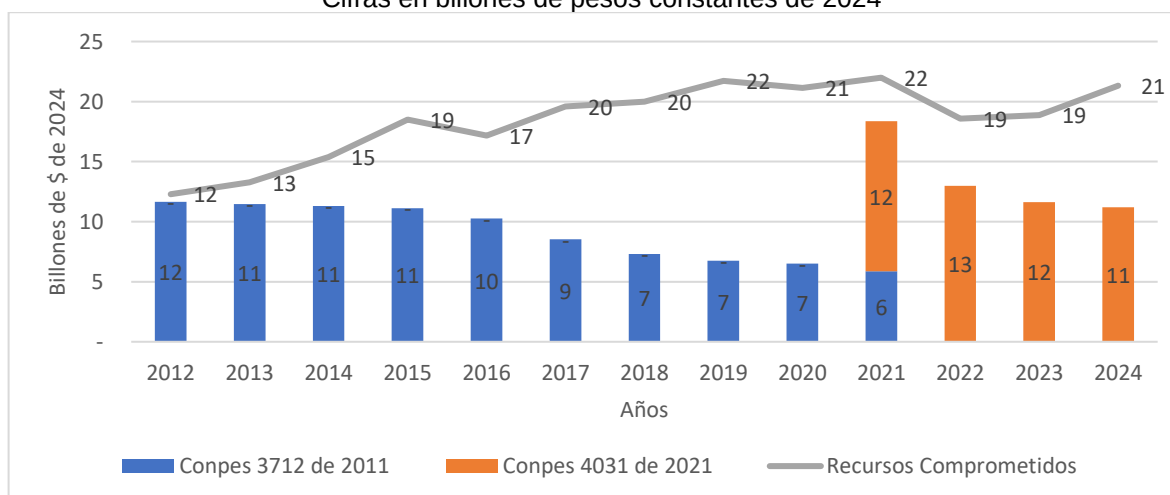
Este capítulo analiza la ejecución histórica de estos recursos de la política, desde la promulgación de la Ley 1448 de 2011 y su prorrogación mediante Ley 2978 de 2021. Adicionalmente, se presenta un análisis de la financiación requerida para dar cumplimiento a las medidas contempladas por la citada Ley a 2031.

Ejecución presupuestal Histórica Política Pública de Víctimas (PPARIV)

El Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (PNARIV), se estableció mediante los documentos CONPES 3712 de 2011, 3726 de 2012 y 4031 de 2021. El CONPES 4031 de 2011, fijó recursos desde 2021 a 2031 por \$187,7 billones constantes de 2024.

Entre las vigencias 2012 a 2023, la nación comprometió a precios constantes de 2024 recursos por \$218,5 billones y con corte a abril de 2024, se cuenta con un valor programado para la vigencia de \$ 21,3 billones, comparando este valor con los recursos ejecutados en 2023, se resalta un incremento del 13% en términos reales.

Gráfica 1. Recursos programados CONPES 3712 de 2011 y 4031 de 2021 frente a recursos comprometidos para la política pública de víctimas 2012 -2024(P)
Cifras en billones de pesos constantes de 2024

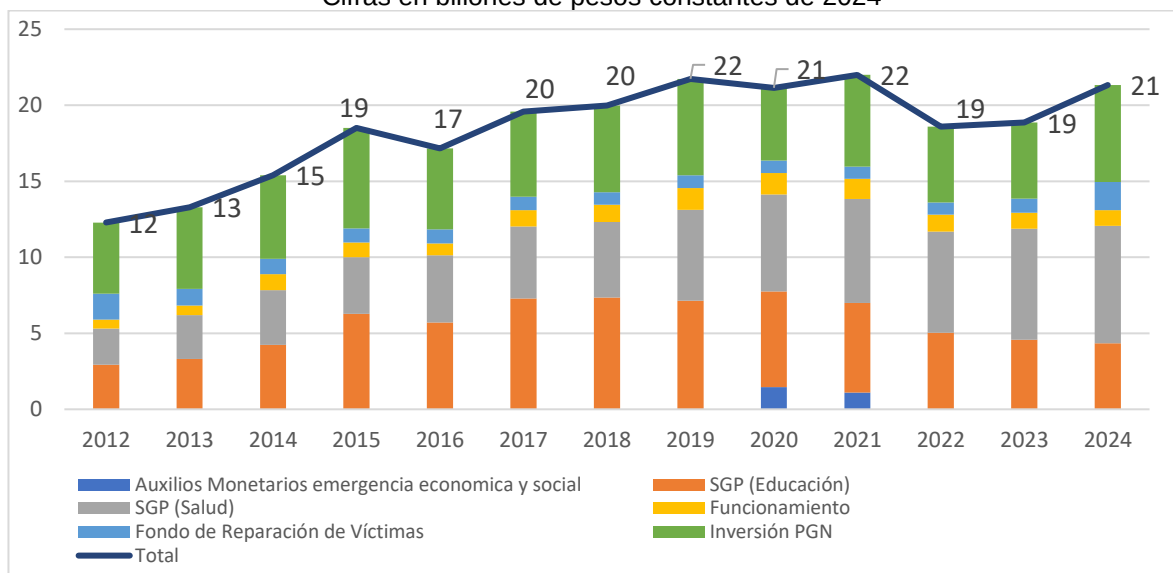


Elaboración propia. Fuente: CONPES 3712 de 2011 y 4031 de 2021, Minhacienda, DNP, PIIP; abril 2024.

Es claro que la destinación y ejecución de recursos para esta política, en términos reales ha sido creciente y superior frente a lo establecido en los CONPES 3712 de 2011, 3726 de 2012 y 4031 de 2021, pasando de una ejecución en 2012 de \$12,3 billones a \$18,9 billones en 2023.

Después de una reducción en 2022 del 15% de los recursos comprometidos, se presenta una recuperación para 2023 con un crecimiento del 1,5%.

Gráfica 2. Recursos asignados para la política pública por fuente (2012-2024P)
Cifras en billones de pesos constantes de 2024



Elaboración Propia. Fuente: Minhacienda, DNP, PIIP; abril 2024

Por fuentes de financiación, se determinó que para 2023 los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP- para educación y Régimen Subsidiado de Salud -RSS- participaron con un 63% de los recursos ejecutados de la vigencia, seguidos de los recursos de inversión con 26%, manteniendo la tendencia del periodo. Con la programación de 2024, se observó un incremento en la participación de los recursos del Fondo de Reparación de Víctimas -FRV- de cuatro puntos porcentuales -p.p.- y los recursos de inversión con tres p.p. y una reducción en la participación de los recursos SGP en un p.p.

Recursos totales destinados a la Política Pública de Víctimas

Se presentan a continuación las cifras de recursos ejecutados por componente de la política pública de víctimas.

Tabla 1. Recursos para la política pública por componente comprometido (con SGP)
Cifras en billones de pesos constantes de 2024.

Componente	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023	2.024 P
1. Asistencia	8,0	9,0	10,8	14,0	13,5	14,6	14,9	16,2	16,3	16,4	14,1	14,2	14,4
2. Atención	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
3. Reparación	3,4	3,0	2,9	2,9	2,5	3,3	3,2	3,3	2,9	3,7	2,8	3,3	5,6
4. Costos Institucionales	0,7	0,9	1,6	1,3	1,0	1,3	1,4	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,1
5. Transversales	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Total³	12,3	13,3	15,4	18,5	17,2	19,6	20,0	21,7	21,1	22,0	18,6	18,9	21,3

Elaboración CGR. Fuente: Minhacienda, DNP, SPI; marzo 2023,

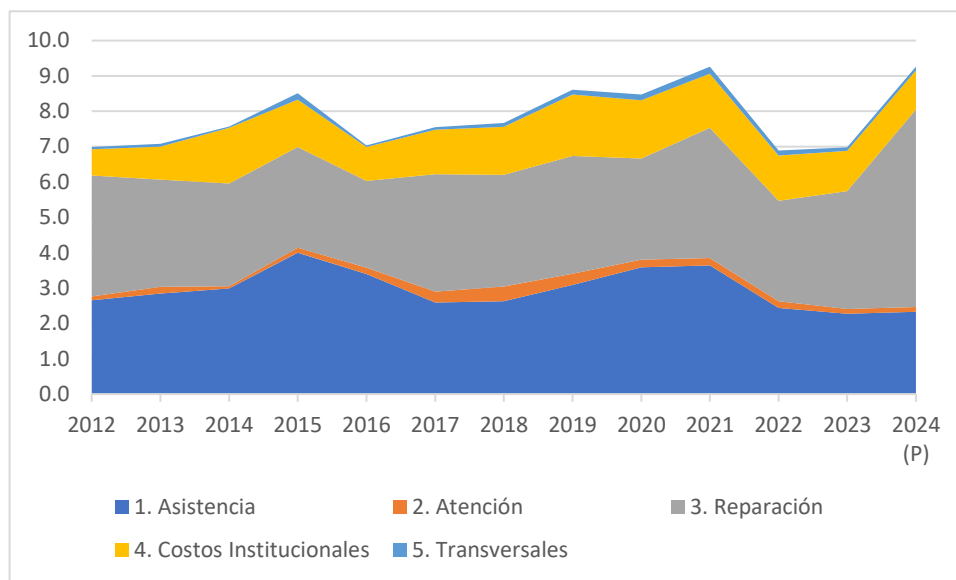
Para 2023 se observó, en el total de recursos ejecutados la suma de \$18,9 billones, manteniendo la tendencia de un mayor valor en el componente de asistencia con un valor de \$ 14,2 billones con una participación de 75%, seguidos por los recursos destinados a la reparación por valor de \$ 3,3 billones que representa un 18%, los costos institucionales con \$1,1 billones, representando un 6% y los componentes de atención y transversales con \$233 mm, representando en conjunto un 1%.

Recursos destinados a la Política Pública de Atención y Reparación Integral de Víctimas sin incluir SGP ni RSS

El valor ejecutado para la política pública de víctimas por compromisos en términos reales entre 2012 y 2023 sin incluir SGP ni RSS, fue de \$92,6 billones (42% del total). Entre 2022 y 2023, los recursos comprometidos presentaron un incremento de 1,5% en términos reales, pasando de \$6,9 billones a \$7 billones en 2023. Para 2024, se presenta un notable crecimiento del 33% en el valor programado con \$9,2 billones.

³ Por efectos de la aproximación, algunos total no se presentan exactos.

Gráfica 3. Recursos ejecutados por compromisos para la política pública sin SGP (2012-2024P).



Elaboración propia. Fuente: Minhacienda, DNP, PIIP; abril 2024

En 2023, la ejecución a nivel de componente se presentó así: reparación con 48%, asistencia con 32%, costos institucionales con 16% y atención y transversales aportaron un 2%, respectivamente. Llama la atención el incremento en la participación del componente de reparación de 7 p.p. frente a la reducción de la participación de los demás componentes.

Tabla 2. Recursos de la política pública por componente comprometido (sin SGP)
Cifras en billones de pesos constantes de 2024

Componente	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (P)
1. Asistencia	2,7	2,8	3,0	4,0	3,4	2,6	2,6	3,1	3,6	3,6	2,4	2,3	2,3
2. Atención	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1
3. Reparación	3,4	3,0	2,9	2,9	2,5	3,3	3,2	3,3	2,9	3,7	2,8	3,3	5,6
4. Costos Institucionales	0,7	0,9	1,6	1,3	1,0	1,3	1,4	1,7	1,6	1,5	1,3	1,1	1,1
5. Transversales	0,1	0,1	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1
Total	7,0	7,1	7,6	8,5	7,0	7,5	7,7	8,6	8,5	9,3	6,9	7,0	9,3

Elaboración propia. Fuente: Minhacienda, DNP, PIIP; abril 2024

A continuación, se presenta el detalle de la ejecución por compromisos por cada medida de la Ley 1448 de 2011, sin SGP.

Tabla 3. Presupuesto total comprometido Ley 1448 de 2011 (sin SGP)
Cifras en miles de millones de pesos constantes de 2024

Componente	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1. Asistencia	2.653	2.845	2.988	3.998	3.394	2.588	2.626	3.087	3.586	3.639	2.433	2.272	2.324
1.1. Alimentación	61	429	383	485	285	344	341	736	458	432	378	302	48
1.2. Atención/ Ayuda Humanitaria	1.749	1.612	1.421	1.720	1.506	1.045	1.145	1.109	535	952	832	1.782	1.963
1.2.1 AME económica y social	0	0	0	0	0	0	0	0	1.458	1.092	0	0	0
1.3. Identificación	4	1	2	1	2	1	2	4	4	1	4	6	6
1.4. Retornos y Reubicación	35	35	188	327	132	58	47	124	125	87	269	73	229
1.5. Educación	541	66	499	898	1.061	638	623	669	630	544	118	108	79
1.6. Salud Otras Fuentes	263	702	496	566	409	501	468	445	375	529	832	0	0
2. Atención	107	192	65	142	182	310	416	319	220	207	194	134	144
2.1. Orientación, Información y Acompañamiento	107	192	65	142	182	310	416	319	220	207	194	134	144
3. Reparación	3.421	3.027	2.905	2.850	2.456	3.324	3.160	3.334	2.861	3.687	2.843	3.336	5.585
3.1. Adquisición, Adjudicación y Restitución de Tierras	26	222	302	293	251	278	400	372	326	354	375	502	570
3.2. Créditos y Pasivos	0	0	1	0	1	2	0	0	0	0	0	0	0
3.3. Empleo y Generación de Ingresos	671	360	282	279	432	417	414	322	419	529	268	210	277
3.4. Garantías de No Repetición	9	52	61	75	75	73	34	98	99	107	103	145	471
3.5. Indemnización	1.711	1.100	1.096	967	967	1.299	964	1.158	1.477	1.464	1.504	1.776	3.190
3.5.1. Fondo de Reparación	1.711	1.100	1.013	926	922	874	804	836	807	817	803	927	1.846
3.5.2. Indemnización Inversión	0	0	84	42	45	425	160	321	670	647	701	850	1.345
3.6. Medidas de Satisfacción	5	29	43	32	94	61	100	60	54	52	68	39	61
3.7. Rehabilitación	126	77	15	11	48	18	25	25	21	31	41	40	59
3.8. Reparación Colectiva	0	81	38	52	34	89	92	86	60	90	93	77	102
3.9. Vivienda	873	1.045	1.017	1.116	530	1.080	1.095	1.182	360	1.010	344	502	856
3.10 Educación Superior	0	60	50	25	23	7	37	32	44	51	48	44	0

4. Costos Institucionales	745	940	1.573	1.342	956	1.255	1.361	1.731	1.642	1.526	1.278	1.142	1.104
4.1. Dpto. Tec. y de Sistemas de Información	0	1	5	13	85	92	88	145	122	89	51	40	39
4.2. Funcionamiento SNARIV	597	628	1.062	973	782	1.073	1.144	1.424	1.418	1.328	1.114	1.058	1.025
UARIV	93	126	133	129	125	122	123	129	125	125	121	120	153
URT	31	81	83	75	74	72	71	73	72	75	75	75	75
CNMH	6	15	18	16	17	17	17	15	16	16	16	16	17
Otras Entidades SNARIV	467	406	828	754	566	862	933	1.207	1.206	1.111	903	846	780
4.3. Fortalecimiento Institucional	148	311	507	355	89	89	129	162	102	110	113	43	40
5. Transversales	61	81	35	175	50	74	105	135	168	200	146	98	108
5.1. Concurrencia con Entidades Territoriales	4	53	28	28	27	52	75	105	138	166	96	12	20
5.2. Enfoque Diferencial	57	27	7	147	4	3	1	0	16	19	13	17	16
5.3. Participación	0	0	0	0	19	19	14	16	13	15	10	30	24
5.4. Coordinación Nación - Nación	0	0	0	0	0	0	14	15	0	0	26	39	46
5.5. Víctimas en el Exterior	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	2
Total	6.987	7.084	7.566	8.508	7.037	7.549	7.668	8.607	8.477	9.259	6.894	6.982	9.264

Elaboración propia. Fuente: Minhacienda, DNP, PIIP abril 2024

Revisando la ejecución por componente se tiene lo siguiente:

- *Asistencia:* Presentó una reducción de 7%, pasando de \$2,43 billones en 2022 a \$2,27 billones en 2023, se destaca la reducción de los recursos ejecutados en medidas como retornos y reubicaciones con 73% y alimentación con 20%. De otro lado, se observó un crecimiento importante en la medida de atención / ayuda humanitaria de 114% pasando de \$832 mm a \$1.782 mm. Para 2024 se programaron recursos por \$2,3 billones.
- *Atención:* Mostró una reducción entre 2022 y 2023 del 31%, pasando de \$194 mm a \$134 mm, estos recursos se asocian con asistencia judicial y canales de atención a víctimas, incluidos recursos para los Centros Regionales de Atención a Víctimas -CRAV-. En 2024 este componente cuenta con recursos programados de \$144 mm.
- *Reparación.* Presentó un crecimiento para 2023 de 17%, pasando de \$2,8 billones en 2022 a \$3,3 billones en 2023. Para 2024, se presenta un crecimiento del 67% en los recursos programados que alcanzaron \$5,6 billones.

Entre 2022 y 2023, se destaca el incremento en la medida de vivienda con 46%, al pasar de \$344 mm a \$502 mm en el mismo periodo, seguido por garantías de no repetición con 41% que pasó de \$103 mm con \$145 mm y adquisición, adjudicación y restitución de tierras con 34% pasando de \$375 mm a \$ 502 mm. En este marco, la medida de indemnización presentó un importante incremento del 18%, pasando de \$1,5 billones en 2022 a \$1,8 billones en 2023.

Entre la vigencia 2021 y 2023, se presentó una continua reducción en los recursos de las medidas de reparación integral de generación de ingresos (22%) y educación superior (9%).

Para 2024, se nota un importante crecimiento en los recursos programados de las medidas de indemnización con \$3,1 billones (80%), vivienda con \$856 mm (70%) y garantías de no repetición con \$471 mm (225%).

- *Costos Institucionales:* Presentaron una reducción del 11% pasando de \$1,3 billones en 2022 a \$1,1 billones en 2023. Reducción que obedece a la disminución de recursos de los proyectos de fortalecimiento institucional con 62%, de los proyectos de Desarrollo Tecnológico y de Sistemas de Información con 20%, y de los gastos de funcionamiento programados por 33 entidades del SNARIV, que mostraron en su conjunto una reducción del 5%, en el mismo periodo.

Dentro de los costos institucionales de 2023, el 93% (\$1 billón) corresponde a gastos de funcionamiento de las entidades del SNARIV y el 7% a proyectos de inversión relacionados

con sistemas de información y fortalecimiento institucional. Para 2024, la proporción se mantiene.

En 2023, la participación en la ejecución de los costos institucionales de la UARIV, la URT y el CNMH en su conjunto, fue del 19% con \$212 mm para 2023; y para 2024 está programada una participación de 22%⁴ con \$245 mm. Las demás entidades del SNARIV, ejecutaron gastos de funcionamiento por valor de \$846 mm (74%) y para 2024 cuentan con un valor asignado de \$780 mm (71%).

En la misma vigencia, se reportaron 17.161 funcionarios asociados a la implementación de la política pública de víctimas, de los cuales 9.746 (57%) tuvieron destinación de tiempo completo y 7.415 (43%) de tiempo parcial. Llama la atención que, pese a que los recursos de gastos de funcionamiento presentan una reducción del 5% para 2023, el número de funcionarios asignados crece en un 170%. Este crecimiento se soporta principalmente en el reporte realizado por la Fiscalía General de la Nación -FGN- y MinTrabajo.

- *Transversales:* Estos recursos se relacionan con proyectos de inversión de concurrencia con entidades territoriales, enfoque diferencial, participación, coordinación nación – nación y víctimas en el exterior. Entre 2023 y 2024, se observa una reducción en los recursos asignados de 33% pasando de \$146 mm a \$ 98 mm. La mayor reducción se presenta en los proyectos de inversión relacionados con víctimas en el exterior que no presentaron ejecución en 2023 y los proyectos de concurrencia con entidades territoriales con 87%. No obstante, entre 2022 y 2023, se observa un crecimiento del 190% en participación, que pasó de \$10 mm a \$30 mm y en coordinación nación – nación que pasó de \$26 mm a \$39 mm, es decir un 53% de crecimiento. Para 2024 estos rubros se ubican en \$24 mm y \$46 mm respectivamente.

Presupuesto UARIV, URT y CNMH

En la vigencia 2023, en conjunto la UARIV, la URT y el CNMH ejecutaron a precios constantes de 2024 para la implementación de la política pública de víctimas, recursos totales por valor de \$3,3 billones⁵. La UARIV participó con el 85% con \$2,8 billones, la URT con el 13% (\$440 mm) y el CNMH con 1% (\$50 mm). De estos recursos, el 66% se destinó para inversión, el 28% para el FRV y el 6% para funcionamiento.

⁴ Este valor no tiene en cuenta los recursos del FRV.

⁵ (a precios constantes de 2023)

Tabla 4. Presupuesto comprometido de entidades creadas por la Ley 1448 de 2011.
Cifras en miles de millones de pesos constantes de 2024

Entidad	Rubro	2.012	2.013	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019	2.020	2.021	2.022	2.023	2.024
UARIV	Deuda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,49	-	-
	Func.	93	126	133	129	125	122	123	129	125	125	121	120	153
	FRV*	1.711	1.100	1.013	926	922	874	804	836	807	817	803	927	1.846
	Inversión	1.518	1.609	1.382	1.703	1.628	1.610	1.596	1.677	1.729	1.757	1.677	1.808	2.377
	Total UARIV	3.322	2.835	2.528	2.757	2.675	2.606	2.523	2.642	2.660	2.699	2.601	2.856	4.376
URT	Deuda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,4	2	-
	Func.	31	81	83	75	74	72	71	73	72	75	75	75	75
	Inversión	51	122	188	221	224	223	235	259	247	266	253	362	399
	Total URT	82	203	271	296	298	295	306	332	319	341	329	440	474
CNMH	Deuda	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0,01	-
	Func.	6	15	18	16	17	17	17	15	16	16	16	16	17
	Inversión	15	45	48	49	45	63	91	78	38	38	59	33	39
	Total CNMH	21	60	66	65	62	80	108	92	54	54	75	50	56
Total General		3.425	3.098	2.865	3.118	3.035	2.981	2.938	3.066	3.033	3.095	3.004	3.345	4.906

Elaboración propia. Fuente: Base Estandarizada Funcionamiento Minhacienda - SIIF Nación, abril 2024.

Para 2024, el valor programado es de \$4,9 billones presentando un crecimiento del 47% frente a 2023, basado en el incremento del 100%, de los recursos del FRV destinados a la medida de indemnización, así como el aumento de los recursos de inversión de la UARIV con un 31%, el CNMH con un 16% y la URT con un 10%.

Recursos de Inversión orientados a la Política Pública de Víctimas (2023-2024)

En la vigencia 2023, 29 entidades del SNARIV ejecutaron 79 proyectos de inversión por un valor total de \$36,4 billones a precios constantes. Para 2024, con 76 proyectos, se incrementa el valor programado a \$38,5 billones.

Del total de recursos de inversión, para 2023 se destinaron a la política pública de víctimas \$5,7 billones que corresponden al 16% del valor total de los proyectos y para 2024 existe un valor programado de \$6,4 billones, que representa una participación del 17% sobre el valor total de los proyectos. Se observó un crecimiento en la asignación de la política pública de víctimas del 11% respecto de la vigencia anterior.

Del valor asignado en 2023 a esta política pública por \$5,7 billones se ejecutaron por compromisos un 87% y por obligaciones y pagos un 76%. Estos datos dan cuenta de un rezago en la ejecución de los recursos, por una parte, \$748 mm asignados para la política pública de víctimas no fueron comprometidos en la vigencia y por otra parte, del valor comprometido de \$ 4,9 billones, \$605 mm corresponden a productos o servicios que no se recibieron en 2023.

Con corte a abril de 2024, del total de recursos asignados por \$ 6.4 billones, se han comprometido \$1.4 billones, es decir un 22%.

En 2023, se observaron bajas ejecuciones por compromisos en los proyectos de inversión relacionados con subsidios de vivienda⁶ de Minagricultura (vivienda rural) con 38%, seguido por Fonvivienda (Vivienda Urbana) con 59%. Asimismo, en proyectos relacionados con prevención del reclutamiento forzado y de violencias de la Presidencia con 59%⁷ y de SuperNotariado⁸ (SNR) que presentó ejecución del 78%.

⁶ Proyectos BPIN No. 2018011000229 “Subsidio para la construcción o mejoramiento de vivienda de interés social rural para la población rural. Nacional” y No. 2018011001151 “Subsidio familiar de vivienda nacional”.

⁷ Proyectos BPIN No. 2018011000832 “Desarrollo de la política intersectorial de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados al margen de la Ley y grupos delictivos organizados. Nacional” y No. 202300000000173 “Fortalecimiento de acciones para mejorar el acceso a la oferta en prevención de violencias, a través de estrategias de reconstrucción del tejido social y promoción de culturas de paz a nivel. Nacional”

⁸ Proyecto BPIN No. 2018011000431 “Saneamiento y formalización de la propiedad inmobiliaria a nivel nacional en el posconflicto. Nacional”.

Tabla 5. Ejecución Presupuestal Proyectos de Inversión 2023-2024
Cifras en miles de millones de pesos constantes de 2024

Entidades	Proyectos 2023	Proyectos 2024	Vigente Proyecto 2023	Vigente POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Comp. POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Oblig. POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Pagos POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Vigente Proyecto 2024	Vigente POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2024
ADR	4	4	505	75	95%	95%	95%	695	74
ANT	3	5	1.807	120	86%	78%	78%	4.539	115
CNMH	6	6	37	37	90%	70%	70%	39	39
CGR		1	-	-				5	2
Defensoría Del Pueblo	1	1	25	25	94%	90%	90%	26	26
PS	10	6	10.386	1.574	82%	81%	81%	9.850	1.742
Fonvivienda	1	1	3.301	828	59%	10%	10%	3.441	796
Fonregistraduría	1	1	6	6	100%	90%	90%	6	6
Fonminrelext	1	1	2	2	91%	91%	91%	3	3
Fontic	1		31	1	100%	100%	100%	-	-
ICBF	6	8	8.168	448	90%	90%	90%	9.074	438
IMLYCF	2	2	8	8	100%	81%	81%	9	9
Mincomercio	1	1	20	20	99%	98%	98%	20	20
Minagricultura	1	1	43	18	38%	3%	3%	60	40
Mincultura	3	3	238	2	99%	97%	97%	527	2
Minjusticia	1	1	5	5	99%	82%	74%	5	5
Minsalud	1	2	33	33	94%	92%	92%	174	35
Mininterior	5	3	107	22	99%	82%	82%	47	22
Mintrabajo	3	3	47	47	99%	91%	87%	49	49
Mineducación	3	4	3.904	75	100%	98%	98%	1.361	-
Presidencia	5	3	25	11	59%	47%	42%	19	10
CSJ	3		298	9	100%	98%	98%	-	-
SENA	2	2	3.550	75	96%	94%	94%	3.801	86

Entidades	Proyectos 2023	Proyectos 2024	Vigente Proyecto 2023	Vigente POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Comp. POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Oblig. POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Pagos POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2023	Vigente Proyecto 2024	Vigente POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2024
SNR	1	1	16	16	78%	69%	68%	15	15
UAE	1	2	1.680	77	100%	100%	100%	1.991	75
URT	3	3	380	380	95%	95%	95%	399	399
UAEOS	1	1	34	2	100%	100%	100%	34	2
SPE	1	1	7	7	100%	100%	95%	7	7
UARIV	8	9	1.808 ⁹	1.808	99%	91%	91%	2.377	2.377
Total, general	79	76	36.471	5.732	87%	76%	76%	38.572	6.393

Elaboración propia. Fuente: PIIP-DNP, abril 2024

⁹ Este dato fue ajustado conforme a la información datos de proyectos de inversión de la UARIV de la base SIIF dado que en la PIIP del DNP, fuente de este apartado, se presenta una diferencia en su valor, dado que no se presenta desagregada la asignación de la POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS para el proyecto BPIN 2021011000028, “Ampliación de la capacidad tecnológica, uso y gestión de la información orientada a la transformación digital para la atención y reparación integral a las víctimas a nivel nacional”.

Las entidades que cuentan con mayor participación en términos de recursos y que tuvieron mayores incrementos en su presupuesto de inversión para 2023 fueron: la UARIV con 30%, pasando de \$1,8 billones a \$2,4 billones, PS con 11%, al pasar de \$1,5 billones a \$1,7 billones y la URT con 5%, pasando de \$380 mm a \$399 mm. De otro lado, las entidades que presentaron una reducción del 100% en los recursos marcados para la política pública de víctimas en 2024 fueron FONTic, CSJ y Mineducación.

Recursos EETT

Los recursos destinados por parte de las entidades territoriales para la política pública de víctimas y reportados en el Formulario Único Territorial -FUT- han sido decrecientes en el periodo 2021 a 2024, pasando de una asignación a precios constantes de \$10,6 billones en 2021 a \$7,1 billones en 2024.

Al cierre de 2023, de acuerdo con el reporte de 1.130 EETT, se contó con una asignación de \$8,3 billones constantes de 2024 menor en 17% frente a la vigencia 2022, con una ejecución por compromisos de \$8 billones. Para 2024 con el reporte de 972 EETT se programó un valor de \$7,1 billones, inferior en 14% frente a la vigencia anterior.

La ejecución 2023 mostró compromisos por 96%, obligaciones por 92% y pagos por 90% de los recursos asignados. Lo anterior implicó un rezago en la ejecución de los recursos disponibles de la vigencia de \$323 mm y frente al valor comprometido de \$368 mm que corresponden a productos o servicios que no se recibieron dentro de la vigencia 2023.

En el reporte FUT realizado por las EETT, se evidenció que persisten inconsistencias relacionadas con reportes de inversión en la política pública de víctimas superiores a los recursos totales de las EETT como son los casos de Palermo (Huila), Vigía del Fuerte (Antioquia) y Belén de los Andaquíes (Caquetá), datos que para el análisis no fueron tenidos en cuenta.

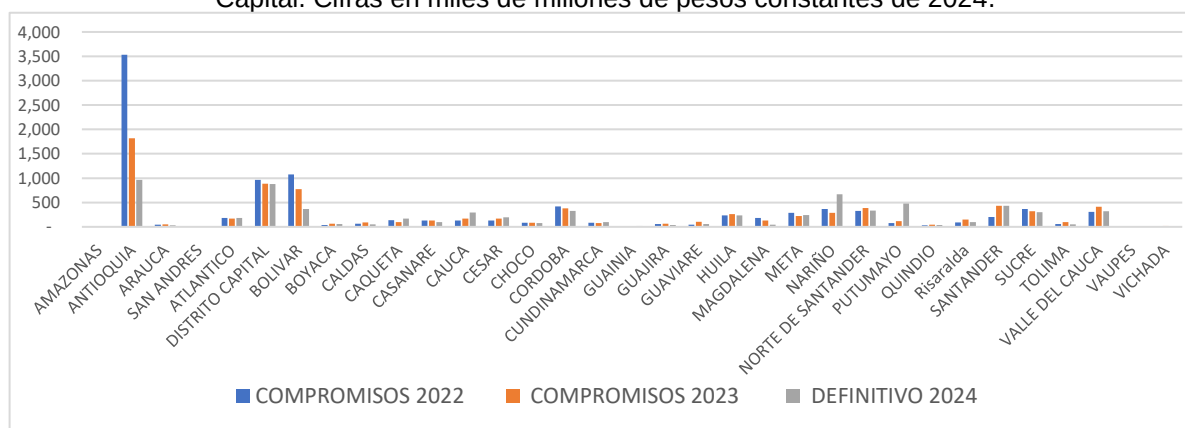
De otra parte, entre 2023 y 2024, se identificaron 68 casos de crecimientos en las asignaciones presupuestales superiores al 500%, que pueden obedecer en algunos casos a ajustes en los reportes de información, pero que requieren de una revisión más detallada por parte de la UARIV. Entre los casos más representativos se encuentran Ciudad Bolívar y San Vicente Ferrer (Antioquia), Gobernación y Puerto Boyacá (Boyacá), Maní (Casanare), Argelia (Cauca), Agustín Codazzi (Cesar), Hato Nuevo (Guajira), Rivera (Huila) y El Peñol (Nariño).

En la vigencia 2023, se identificaron 81 EETT que no realizan los reportes de manera oportuna al FUT, lo que impide efectuar un debido seguimiento de los recursos que están destinados a la política pública de víctimas por parte de estas.

En la Gráfica 4, se observa la ejecución de recursos entre 2022 y 2024, por Departamentos¹⁰ y el Distrito Capital. Se destacó el monto de recursos ejecutados por el Departamento de Antioquia con \$1,8 billones, el Distrito Capital con \$886 mm y Bolívar con \$771 mm.

No obstante, entre 2022 y 2023, se observó a precios reales, una disminución de un 48% en los recursos comprometidos por Antioquia pasando de \$3,5 billones en 2022 a \$1,8 billones en 2023 y una reducción del 46% en la programación de 2024 que se ubicó en \$964 mm. De la misma forma, en el caso de Bolívar se presentó reducción pasando de \$ 1 billón en 2022, a \$771 mm en 2023 y a \$364 mm asignados en 2024.

Gráfica 4. Recursos ejecutados por compromisos para la política pública por Departamentos y Distrito Capital. Cifras en miles de millones de pesos constantes de 2024.



Elaboración propia. Fuente: FUT Víctimas, 2022 - 2024

A continuación, se detallan los recursos reportados por 47 EETT que en 2023 aportaron en su conjunto \$4,1 billones, es decir, el 50% del valor total del país; se relaciona el número de víctimas por ubicación actual en cada una de ellas¹¹.

¹⁰ Se incluye el reporte de todos los municipios del departamento.

¹¹ RNI. Tomado de: <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/reportes>. Corte 30/05/2023

Tabla 6. Recursos destinados a la política pública por EETT de 2022 a 2024
Cifras en millones de pesos constantes de 2024

Entidad Territorial	Def. 2022	Comp. 2022 %	Obl. 2022 %	Pag. 2022 %	Def. 2023	Comp. 2023 %	Obl. 2023 %	Pag. 2023 %	Def. 2024	Víctimas Por Ubicación 2024	Per Cápita en Pesos
Amazonas	405	99	99	99	327	50	13	10	-	3.616	-
Antioquia	440.917	98	97	96	504.294	99	94	94	38.086	1.571.831	24.230
Arauca	3.312	41	23	19	6.410	100	76	76	11.943	10.7833	110.755
Atlántico	9.289	99	82	79	18.090	99	96	95	15.630	193.121	80.933
Barranquilla	105.613	99	99	95	120.435	97	95	65	138.511	80.314	1.724.614
Bogotá D.C.	992.310	97	88	87	898.537	99	97	97	876.217	380.977	2.299.921
Bolívar	840.980	100	57	84	599.133	100	85	71	178.359	475.320	375.239
Boyacá	3	31	31	30	5.635	98	96	95	1.674	46.689	35.863
Buenaventura	-				-				3.295	199.760	16.496
Caldas	6.544	87	87	76	8.823	66	59	58	6.606	110.535	59.761
Caquetá	50.026	99	86	83	50.320	100	98	97	10.658	200.298	53.210
Cartagena	-				-				104.324	97.092	1.074.487
Casanare	30.557	100	82	77	13.488	99	90	86	3.039	77.958	38.977
Cauca	3.374	8	8	8	287	100	87	87	124.963	367.484	340.049
Cesar	30.891	100	91	91	28.708	99	85	84	24.458	375.269	65.175
Chocó	958	97	97	58	-				790	273.232	2.891
Córdoba	-				1.911	52	42	27	69.256	380.380	182.070
Cundinamarca	16.776	26	26	26	-				5.541	189.314	29.267
Guainía	-				21.849	63	-	58	19.726	10.398	1.897.137
Guaviare	14.396	89	85	81	45.606	98	98	91	33.347	35.276	945.308
Huila	21.964	100	100	81	42.121	98	98	94	53.656	224.209	239.312
La Guajira	-				766	91	65	56	150	150.433	997
Leticia	183	94	94	94	214	94	76	76	161	3.156	51.141
Magdalena	44.170	91	86	82	10.306	86	49	48	1.039	365.662	2.842
Manizales	16.606	100	100	100	17.209	100	100	100	13.300	21.540	617.448

Entidad Territorial	Def. 2022	Comp. 2022 %	Obl. 2022 %	Pag. 2022 %	Def. 2023	Comp. 2023 %	Obl. 2023 %	Pag. 2023 %	Def. 2024	Víctimas Por Ubicación 2024	Per Cápita en Pesos
Medellín	311.530	100	100	100	480.366	100	100	100	125.526	443.225	283.210
Meta	80.462	97	92	92	27.281	97	88	88	39.403	255.902	153.977
Montería	239.049	100	100	100	200.153	100	92	92	160.520	109.847	1.461.308
Nariño	4.563	100	92	92	29.652	99	45	43	2.511	455.318	5.515
Neiva	64.709	99	98	97	90.838	100	100	99	99.887	63.635	1.569.692
Norte de Santander	60.545	100	90	72	197.166	76	76	76	111.637	308.623	361.727
Pasto	65.950	100	100	99	15.062	100	97	90	390.807	50.938	7.672.213
Putumayo	9.816	93	44	42	19.321	99	97	96	406.503	161.532	2.516.548
Quindío	648	98	86	86	5.366	83	55	55	6.537	54.063	120.910
Risaralda	35.459	99	98	64	52.877	98	98	98	35.534	119.397	297.610
San Andrés, Providencia y Santa Catalina	399	48	39	39	322	58	52	50	476	673	707.044
San José de Cúcuta	173.899	100	100	100	51.903	96	95	95	118.249	100.167	1.180.522
Santa Marta	2.343	100	100	98	2.437	99	99	86	2.319	118.919	19.500
Santander	-				173.971	99	99	99	20.530	249.998	82.120
Santiago de Cali	-				96.600	97	97	96	22.042	227.277	96.984
Sucre	199.833	94	29	25	174.482	95	30	27	171.760	363.259	472.831
Tolima	13.258	98	91	90	24.806	93	78	75	16.998	224.915	75.574
Tumaco	984	99	96	91	977	100	99	99	-	127.970	-
Valle del Cauca	115.428	99	97	94	96.491	97	97	97	43.970	658.398	66.784
Valledupar	1.231	81	81	78	1.653	79	75	74	1.373	127.866	10.741
Vaupés	791	81	54	54	917	89	34	34	1.012	6.430	157.365
Vichada	2.694	55	33	33	20.327	81	63	62	2.102	7.625	275.711

Elaboración propia. Fuente: FUT, abril 2024. RNI, junio 2024.

En 2023, se destacó la baja ejecución por compromisos efectuada por las siguientes EETT: Amazonas con 50%, Córdoba con 52%, San Andrés, Providencia y Santa Catalina con 58%, Vaupés con 54%, Guainía con 63% y Caldas con 66%. Adicionalmente, por obligaciones se destaca la baja ejecución de Guainía con 0%, Amazonas con 13%, Sucre con 30%, Vaupés con 34% y Córdoba con 42%.

Para 2023 en las 47 EETT, el promedio de asignación per cápita se ubicó en \$592 mil. Para el caso de Pasto la relación del recurso invertido en relación con el número de víctimas por ubicación es de \$7,7 millones, para el Departamento del Putumayo la relación es de \$2,5 millones, para Bogotá es de \$2,3 millones. De otra parte, las EETT con menores asignaciones en relación con el número de víctimas presentes en su territorio son La Guajira con \$997 pesos, Chocó y Magdalena con \$2.800 pesos, Nariño con \$5.515 pesos, Tumaco con \$7 mil pesos, Valledupar con \$10.741 pesos, Santa Marta con \$19.500 pesos, Antioquia con \$24.230 pesos y Cundinamarca con \$29.267 pesos.

La CSMLV insiste en que los recursos asignados en la mayoría de las EETT son muy bajos frente a las necesidades y el creciente número de población víctima de cada territorio, lo que genera que exista una brecha en las posibilidades de atención a la población víctima entre ciudades y municipios del país. Esta situación se ahonda teniendo en cuenta las bajas ejecuciones de las EETT.

Recomendaciones del Décimo Informe.

De nueve recomendaciones dadas en el X Informe de la CSMLV, se encuentra que seis fueron acogidas por las entidades competentes, dos fueron acogidas parcialmente y una no se acogió.

Entre las recomendaciones acogidas se encuentran: (i) el DNP y Minhacienda realizarán la actualización de costos de la política de prevención, protección, asistencia, atención y reparación integral de las víctimas en 2024; (ii) la UARIV, aplicará criterios de austeridad y analizará la composición de sus costos institucionales para una inversión de recursos más eficiente y efectiva; (iii) Minjusticia, el CNMH y las gobernaciones de Arauca y Vichada mejorarán la ejecución de los recursos disponibles; (iv) la UARIV realizará seguimiento a las gobernaciones y municipios que presentan inconsistencias en el diligenciamiento del FUT y dará capacitación en articulación con las 32 gobernaciones.

Por parte del DNP y la UARIV se acogió parcialmente la recomendación de ejecutar acciones de acompañamiento, monitoreo y seguimiento a las EETT, de tal manera que se logre la ejecución del 100% de los recursos para la población víctima, aludiendo a su competencia y se plantearon acciones como el ajuste del cálculo de la fórmula individualizadora y el acompañamiento a las 1.133 EETT, especialmente a las concernidas.

El DNP y el Ministerio de Hacienda si bien manifiestan que el presupuesto para 2024 se incrementó en 10% pasando de \$19,3 billones a \$21,3 billones, no acogen la recomendación de 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, porque, si bien, la reforma tributaria recauda recursos para financiar los gastos del estado, estos van a un fondo común y son destinados al Presupuesto General de Nación que considera las metas definidas en la regla fiscal, el marco fiscal de mediano plazo y el marco de gasto de mediano plazo.

Financiamiento para la implementación de la Ley 1448 de 2011

Se ha evidenciado un esfuerzo por parte del gobierno nacional entre 2012 y 2023, al ejecutar recursos por \$218,5 billones constantes de 2024, con asignaciones anuales superiores a las establecidas en los CONPES 3712 de 2011, 3726 de 2012 y 4031 de 2021. Sin embargo, la CSMLV en sus informes anteriores, ha insistido sobre la insuficiencia de recursos para el cumplimiento de las medidas contempladas en la Ley de víctimas al universo de población víctima que alcanza ya los 9.737.008 de personas y más aun con el crecimiento anual de esta población que para el último año fue del 2%¹².

El último costeo de la Ley 1448 de 2011, realizado por el DNP, Minhacienda y la UARIV en 2021 estimó recursos hasta 2031 de Costos Misionales por valor de \$112,9 billones y por Gastos Fijos Anuales de \$13,2 billones por año. A precios de 2024 el valor total sería de \$323,4 billones y teniendo en cuenta los años del 2024 al 2031, serían de \$288,57 billones¹³.

En febrero de 2024, la UARIV presentó un informe de costeo de la medida de indemnización administrativa¹⁴, que buscó identificar las variables dinámicas relacionadas con la aplicación de la medida y los avances y déficit en materia presupuestal. Este cálculo dio como resultado un número de eventos a indemnizar de 8.674.995 y recursos requeridos por valor de \$75,4 billones. Este ejercicio se basó en una depuración de cifras que tienen en cuenta entre otras validaciones: (i) la diferenciación del monto a indemnizar de acuerdo con el marco normativo y hecho o hechos victimizantes aplicables; (ii) sólo tiene en cuenta hogares marcados con relación cercana y suficiente con el conflicto armado y personas sin pago por indemnización administrativa ni judicial y (iii) excluye personas con estado fallecido e indocumentadas.

¹² El registro único de víctimas (RUV) alcanzaba los 9.520.277 de personas al corte del X Informe de la CSMLV.

¹³ Este cálculo, no contempla el efecto inflacionario del periodo.

¹⁴ UARIV. Informe de Costeo de Indemnización Administrativa (RUV 01/02/2024)

Recursos Requeridos para la Aplicación de las medidas de la Ley 1448 de 2011 a 2031

La CGR realizó un ejercicio de aproximación al costeo de los recursos requeridos para la implementación de la Ley a 2031, el cual se basa en: (i) información del costeo realizado por el Gobierno nacional en 2021 actualizado a precios de 2024, (ii) registros de ejecución de recursos, metas y costos unitarios de los proyectos de inversión marcados para la política pública de víctimas en la plataforma PIIP, (iii) costos institucionales de 33 entidades SNARIV reportadas a Minhacienda, (iv) especificidades de la aplicación de cada medida e (v) información específica sobre costos unitarios y universos solicitada a las entidades del SNARIV.

La realización del ejercicio cuenta con las siguientes limitaciones: (i) acceso a bases de datos con información a nivel individual en medidas como ayuda humanitaria, salud y educación, (ii) dificultad para establecer los universos de población pendientes de atención por medida, (iii) no se cuenta con una proyección sobre el crecimiento del universo de población víctima, (iv) en los proyectos de inversión existen reportes incompletos, falta de marcación o desagregación de información presupuestal, dificultades en la identificación de beneficiarios y determinación de costos unitarios, (v) este ejercicio no contempla recursos para el cumplimiento de las sentencias de restitución de tierras¹⁵ ni una proyección de los recursos que requieren las EETT para atender la política pública de víctimas .

El cálculo se basa en el análisis de 14 medidas de las 19 incluidas en el documento de costos del Gobierno nacional, las cinco restantes se actualizaron con base en los datos del citado costeo del Gobierno nacional a precios constantes de 2024.

El costo de aplicación de las medidas se calculó en partes iguales para los próximos ocho años, con un incremento del IPC de 3% desde 2025 a 2031, según las proyecciones del Banco de la República¹⁶. Las medidas costeadas, se presentan a continuación:

¹⁵ Sólo en los recursos contemplados en funcionamiento e inversión de la URT.

¹⁶ Banco de la República. Informe de Política Monetaria, abril de 2024. Disponible en <https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/presentacion-informe-politica-monetaria-abril-2024.pdf>

Tabla 7. Costeo de recursos requeridos Política Pública de Víctimas - 2024 a 2031
Cifras en miles de millones de pesos constantes de 2024.

Principales Medidas Costeadas	Detalle de Aplicación de la Medida	Sujetos		Costo Unitario en Millones de \$ de 2024 (B)	Esfuerzo Fiscal Requerido 2024-2031 ¹⁷
		Pendientes de Atención 2024-2031 (A)	Sujetos a Atender por Año		
Alimentación	Hogar	1.745.542	218.193	6,4	11.578
Atención Psicosocial	Individual	1.241.380	155.173	0,4	619
	Colectivos Étnicos	178.400	22.300	0,5	189
Subtotal Psicosocial					809
Educación Superior	Individual	1.959.311	244.913	10,1	7.124
Generación De Ingresos	Hogar	2.231.336	278.917	5,5	36.868
Identificación	Individual	1.181.286	819.932	0,1	665
Indemnización Administrativa	Desplazamiento (Decreto 1290 de 2008)	712.633	89.079	27,0	27.803
	Desplazamiento (4) (Ley 1448 de 2011)	1.495.492	186.937	16,4	35.519
	Desaparición Forzada	34.821	4.353	36,9	1.856
	Homicidio	181.289	22.661	38,3	10.045
	Secuestro	16.579	2.072	40,0	958
	Lesiones que produzcan o No incapacidad permanente	91.964	11.496	40,0	5.316
	Tortura o tratos inhumanos y degradantes	5.900	738	30,5	260
	Víctima de Delitos contra la libertad e integridad sexual	27.180	3.398	31,2	1.224

¹⁷ (C)= ((A)* (B))) /8Años + 3% de IPC (2025-2031).

Principales Medidas Costeadas	Detalle de Aplicación de la Medida	Sujetos Pendientes de Atención 2024-2031 (A)	Sujetos a Atender por Año	Costo Unitario en Millones de \$ de 2024 (B)	Esfuerzo Fiscal Requerido 2024-2031 ¹⁷
	Víctima de Reclutamiento forzado de menores	6.582	823	31,8	302
Subtotal Indemnización Administrativa					83.283
Indemnización	Indígenas	365,0	45,6	577,3	234
Colectiva	Afros	212,0	26,5	555,2	131
Subtotal Indemnización Colectiva					365
Participación	Eventos Realizados	53	6	N/A	37
Planes De	SRC Étnicos	682	85	4992	3.784
Reparación Colectiva	SRC No Étnicos	170	21	4992	943
- Pirc	SRC Organizaciones y Grupos	59	7	650	43
Subtotal Planes De Reparación Colectiva					4.770
Retornos Y	Hogar	523.973	65.497	19	5.367
Reubicaciones	Comunidades No Étnicas	697	87	48	52
	Comunidades Étnicas	216	27	268	178
Subtotal Planes de Retornos y Reubicaciones					5.597
Reunificación Familiar	Hogar	19.462	19.462	16	2.586
Subsistencia Mínima	Hogar	540.787	1	1	12.980
Vivienda	Urbana - Incluye Sin información de Zona	1.439.391	179.924	39	62.398
	Rural	549.736	68.717	91	55.606
Subtotal Vivienda					118.004
Costos Institucionales (Gastos De Funcionamiento 33 Entidades)					9.425

Principales Medidas Costeadas	Detalle de Aplicación de la Medida	Sujetos Pendientes de Atención 2024-2031 (A)	Sujetos a Atender por Año	Costo Unitario en Millones de \$ de 2024 (B)	Esfuerzo Fiscal Requerido 2024-2031 ¹⁷
Otras_Medidas	Orientación y Comunicación, Vida, Seguridad e Integridad, Garantías de No Repetición, Restitución de Tierras y Medidas de Satisfacción ¹⁸				9.877
Total					303.969

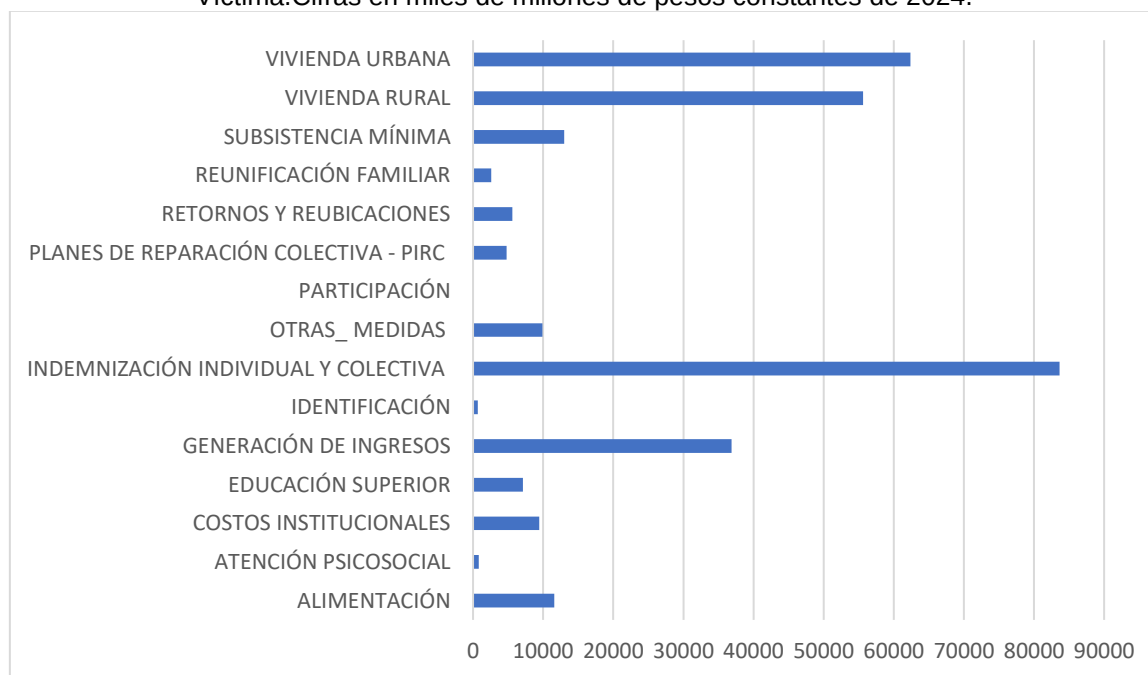
Elaboración propia. Fuentes: Minhacienda, UARIV, PIIP-DNP. Abril 2024.

¹⁸ DNP. Costeo Gobierno nacional 2021.

Los recursos ejecutados por \$218,5 billones constantes de 2024 siguen siendo insuficientes frente al valor requerido para brindar asistencia, atención y reparación integral al número actual de víctimas registradas que alcanza los 9.737.008¹⁹ y el número de sujetos de atención que alcanzan los 7.651.474. Este dato sin contar con los recursos requeridos para las medidas universales de salud y educación que, según la medición de la SSV, al cierre de 2023 contaban con 782.864 y 793.361 víctimas que no superaban el derecho, respectivamente.

Se estima que para la aplicación de las medidas específicas contempladas en la Ley 1448 de 2011 para la población víctima, sin contar con las medidas universales de educación y salud, entre 2024 y 2031, se requerirían alrededor de \$303,9 billones constantes de 2024, contando con la indexación correspondiente por anualidad.

Gráfica 5. Recursos Requeridos Medidas de Asistencia Atención y Reparación Integral a Población Víctima. Cifras en miles de millones de pesos constantes de 2024.



Elaboración propia. Fuentes: Minhacienda, UARIV, PIIP-DNP. Abril 2024.

En la gráfica 5 se observa que se destacan los recursos requeridos para medidas de asistencia y reparación integral como lo son: vivienda urbana y rural con \$118 billones, indemnización individual y colectiva con \$83,6 billones, generación de ingresos con \$36,8 billones, subsistencia mínima con \$12,9 billones y educación superior con \$7,1 billones.

¹⁹ Datos RNI, disponibles en <https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/registro-unico-de-victimas/> fecha de consulta: 16/07/2024.

Frente a ejercicios de años anteriores, es importante destacar el crecimiento de algunas medidas por efecto de la nueva medición de la Superación de Situación de Vulnerabilidad - SSV- realizada por la UARIV al cierre de 2023 y el incremento de los costos unitarios de los programas ofertados para población víctima.

Este es el caso de generación de ingresos que creció un 61,5% y es requerida por alrededor de 2.058.898 hogares y el caso de alimentación que se incrementó en un 234% y es requerida por 1.745.542 hogares. La medida de Vivienda Urbana y Rural presentó un crecimiento del 64,9% en el universo de víctimas que no superan este derecho alcanzando los 1.989.127 hogares.

Es necesario notar que con el paso del tiempo las medidas se vuelven más costosas, es así, como por ejemplo la medida de indemnización que ha sido calculada por la UARIV en \$75,3 billones en febrero de 2024, calculada para pagos del mismo monto entre 2024 y 2031 con la indexación correspondiente, incrementa su costo en 10,5%, en total serían \$83,2 billones.

La CSMLV reitera la importancia de que el Gobierno nacional: (i) continúe con la búsqueda de nuevas fuentes de financiación para atender a la población pendiente de las medidas contempladas en la Ley 1448 de 2011, buscando la estabilización socioeconómica de la población víctima, (ii) implemente acciones de mejora del registro de las atenciones realizadas a nivel del SNARIV; (iii) establezca estrategias de búsqueda activa para establecer los universos de población pendiente de atención y/o reparación especialmente en las medidas que operan por el modelo de demanda y (v) establezca el impacto de las inversiones efectuadas en el mediano plazo.

Conclusiones.

- Los recursos destinados a la Política Pública de Víctimas continúan siendo insuficientes para la asistencia, atención y reparación integral de los 9.737.008 de víctimas registradas. Si bien, el Gobierno nacional ha realizado un esfuerzo superior a los valores programados en los CONPES 3712 de 2011 y 4031 de 2021, entre el 2012 al 2023, ha registrado una ejecución de \$218,5 billones de pesos constantes de 2024 y para la vigencia 2024 se programaron \$21,3 billones.
- Los cálculos realizados por la CGR estiman que se requieren \$ 303,9 billones constantes de 2024 para cumplir con las medidas de asistencia, atención y reparación integral contempladas en la Ley 1448 de 2011 entre 2024 y 2031. Dato que no incluye el cálculo de las medidas universales de salud y educación cubiertas por el Sistema General de Participaciones, ni el costo del cumplimiento de las sentencias de restitución de tierras, ni los recursos asignados por las entidades territoriales.

- Dentro de los recursos requeridos para la asistencia, atención y reparación integral de la población víctima, se destacan: vivienda con \$118 billones, indemnización individual y colectiva con \$83,6 billones, generación de ingresos con \$36,8 billones, subsistencia mínima con \$12,9 billones y educación superior con \$7,1 billones.
- Del total de recursos ejecutados en 2023 por \$18,9 billones, un 63% es decir \$11,9 billones, correspondió a los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP- para educación y Régimen Subsidiado de Salud -RSS-. Lo anterior expresa que el reporte del Gobierno nacional cuenta con un gran componente de asignaciones a las que por Ley tiene derecho toda la población en general y no representan un gasto exclusivo para la población víctima.
- Entre 2012 y 2023, sin incluir recursos del Sistema General de Participaciones (educación) ni del Régimen Subsidiado de Salud, el presupuesto ejecutado por compromisos se ubicó en \$92,6 billones constantes de 2024, es decir un 42% de los recursos totales reportados por el Gobierno nacional. Se resalta que entre 2022 y 2023 se presentó un incremento del 1,5% de los recursos en términos reales, que pasaron de \$6,9 billones a \$7 billones. Para 2024, se presenta un considerable crecimiento del 33% en el valor programado con \$ 9,2 billones.
- Los recursos destinados al componente de reparación integral presentaron un crecimiento del 17% entre 2022 y 2023, pasando de \$2,8 billones en 2022 a \$3,3 billones en 2023, que obedece principalmente al crecimiento de la medida de indemnización que pasó de \$1,5 billones a \$ 1,7 billones en 2023. Para 2024, se nota un importante crecimiento en los recursos programados para las medidas de indemnización con \$3,1 billones (80%), vivienda con \$856 mm (70%) y garantías de no repetición con \$471 mm (225%).
- En 2023, 29 entidades del SNARIV ejecutaron 79 proyectos de inversión por valor de \$36,4 billones a precios constantes de 2024, de los cuales se destinaron exclusivamente a la Política Pública de Víctimas, \$5,7 billones (16% del total). De estos recursos se ejecutaron por compromisos 87% y por obligaciones un 76%, lo anterior implica un rezago de ejecución de \$748 mm asignados que no fueron comprometidos y del valor comprometido de \$ 4,9 billones, \$605 mm corresponden a productos o servicios que no se recibieron a satisfacción durante la vigencia 2023. Para 2024 el valor programado es de \$6,4 billones que representan un 17% del valor total de los proyectos.
- Para 2023, las entidades con mayores incrementos en su presupuesto de inversión y mayor participación por monto de recursos para la Política Pública de Víctimas fueron: la Unidad para las Víctimas con 30%, pasando de \$1,8 billones a \$2,4 billones,

Prosperidad Social con 11%, al pasar de \$1,5 billones a \$1,7 billones y la Unidad de Restitución de Tierras con 5%, pasando de \$ 380 mm a \$399 mm. De otro lado, las entidades que presentaron una reducción del 100% en los recursos marcados para la Política Pública De Víctimas en 2024 fueron el Fondo de Tecnología y Comunicaciones, el Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Educación Nacional.

- Se destacan en 2023, bajas ejecuciones por compromisos en proyectos de inversión marcados para la Política Pública de Víctimas principalmente relacionados con subsidios de vivienda urbana y rural del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con 38%, Fonvivienda con 59%. Asimismo, en proyectos relacionados con prevención de violencias, reclutamiento y construcción de culturas de paz de la Presidencia con 59% y en un proyecto de saneamiento de la propiedad inmobiliaria de la Superintendencia de Notariado y Registro que presentó ejecución del 78%.
- Entre 2022 y 2023, los costos institucionales presentaron una disminución del 11% al pasar de \$1,3 billones en 2022 a \$1,1 billones en 2023. Esto obedece a la reducción de los recursos de los proyectos de fortalecimiento institucional con 62%, de los proyectos de Desarrollo Tecnológico y de Sistemas de Información con 20%, y de los gastos de funcionamiento de 33 entidades del SNARIV, que presentaron una reducción del 5%.
- Entre 2021 y 2024, se presenta una tendencia persistente de reducción de los recursos asignados a la Política Pública de Víctimas por parte de las entidades territoriales del 33%, pasando de una asignación en términos reales de \$10,6 billones en 2021 a \$7,1 billones en 2024.
- Para 2023, con base en el reporte realizado por 1.130 Entidades Territoriales, se contó con una asignación de \$8,3 billones de 2024 y una ejecución por compromisos de \$8 billones (96%), obligaciones por \$7,6 billones (92%) y pagos por \$7,5 billones (90%), ejecución que implica un rezago frente a los recursos disponibles por \$323 mm y sobre el valor comprometido de \$368 mm que corresponden a productos o servicios que no se recibieron en la vigencia 2023.
- La CSMLV observó que entre 2023 y 2024, persisten inconsistencias en el reporte realizado por las EETT en el FUT de Víctimas relacionadas con reportes de inversión superiores a los recursos totales de la Entidad Territorial como en los casos de Palermo (Huila), Vigía del Fuerte (Antioquia) y Belén de los Andaquíes (Cauca). Así mismo, se identificaron 68 casos de crecimientos en las asignaciones presupuestales superiores al 500%, casos como los de: Ciudad Bolívar y San Vicente Ferrer (Antioquia), Gobernación y Puerto Boyacá (Boyacá), Maní (Casanare), Argelia (Cauca), Agustín Codazzi (Cesar), Hato Nuevo (Guajira), Rivera (Huila) y El Peñol (Nariño). También se identificaron 81 EETT que no realizaron los reportes de manera oportuna en la herramienta.

- Para 2023, se resaltan los \$3,5 billones comprometidos por todos los municipios del Departamento de Antioquia, los \$964 mm del Distrito Capital y un billón de Bolívar. Sin embargo, a precios reales, se notó una disminución en Antioquia que pasó de \$3,5 billones en 2022 a \$1,8 billones en 2023 y a \$964 mm para la asignación 2024, lo que no es comprensible teniendo en cuenta que el departamento registra 1.571.831 víctimas, 16% del total. De la misma forma, el Departamento de Bolívar pasó de ejecutar \$1 billón en 2022, a \$771 mm en 2023 y a asignar \$364 mm en 2024, departamento que cuenta con 475.320 víctimas.
- A nivel departamental para 2023, se destacó la baja ejecución por compromisos efectuada por Amazonas con 50%, Córdoba con 52%, San Andrés, Providencia y Santa Catalina con 58%, Vaupés con 54%, Guainía con 63% y Caldas con 66%. Así mismo, por obligaciones se resaltó la baja ejecución de Guainía con 0%, Amazonas con 13%, Sucre con 30%, Vaupés con 34% y Córdoba con 42%.
- Existe una gran brecha en los recursos para la atención de la población víctima a nivel territorial y el número de víctimas presentes en los territorios. Revisadas las asignaciones presupuestales para 2024 de 47 EETT, el promedio de asignación per cápita se ubicó en \$592 mil. Se destacó Pasto, en donde la relación del recurso invertido con el número de víctimas por ubicación es de \$7,7 millones, en Putumayo es de \$ 2,5 millones y para Bogotá es de \$2,3 millones. Por otra parte, las EETT con menores asignaciones son La Guajira con \$997 pesos, Chocó y Magdalena con \$2.800, Tumaco con \$7 mil, Valledupar, Cauca y Nariño con \$10.741 pesos.
- Finalmente, la CSMLV considera que es necesario: (i) establecer estrategias articuladas entre las entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación a Víctimas en pro de la eficiencia de los recursos, (ii) mejorar del registro de las atenciones realizadas; (iii) identificar los universos de población pendiente de atención y/o reparación por componente y medida, e (iv) implementar mediciones del impacto de las inversiones realizadas en el mediano plazo.

Recomendaciones.

- Al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en general a todas las entidades del orden nacional y territorial, diseñar estrategias para la asignación de recursos crecientes para atender las medidas establecidas para las víctimas en la Ley 1448 de 2011.

- Al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizar y presentar el ejercicio de actualización de costos de la Política Pública de Víctimas conforme a lo establecido en el CONPES 4031 de 2021.
- A las entidades nacionales del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, revisar la eficiencia de la inversión de recursos para la Política Pública de Víctimas.
- Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Fonvivienda, la Presidencia de la República y la Superintendencia de Notariado y Registro, mejorar la ejecución de los recursos disponibles en los proyectos de inversión para la política pública de víctimas.
- Al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio del Interior y a la Unidad para las Víctimas, implementar normativas que propendan por el cierre las brechas regionales en las asignaciones per cápita de recursos para las víctimas.
- A las gobernaciones de los departamentos del Amazonas, Córdoba, San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Vaupés, Guainía, Caldas, Sucre y Córdoba mejorar la ejecución de los recursos asignados para población víctima en sus territorios en la vigencia en que se encuentren disponibles.
- A la Unidad para las Víctimas, los municipios de Palermo (Huila), Vigía del Fuerte (Antioquia) y Belén de los Andaquíes (Caquetá), Ciudad Bolívar y San Vicente Ferrer (Antioquia), Gobernación y Puerto Boyacá (Boyacá), Maní (Casanare), Argelia (Cauca), Agustín Codazzi (Cesar), Hato Nuevo (Guajira), Rivera (Huila) y El Peñol (Nariño), implementar acciones para revisar y mejorar los reportes del Formulario Único Territorial de Víctimas, y que sean consistentes con las inversiones asignadas y ejecutadas.

PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Este capítulo presenta un análisis de los avances y retrocesos que, en materia de prevención de riesgo de violaciones a los derechos humanos y protección a personas, grupos o comunidades en situación de riesgo, fueron identificados por parte de la CSMLV en el periodo comprendido entre el 2023 y primer trimestre del 2024.

Como punto de partida la Comisión resalta la inseparable relación que, para el goce efectivo de los derechos de la población víctima, demanda la implementación sincrónica entre la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (Ley 1448 de 2011, sus Decretos-Ley y sus decretos reglamentarios), particularmente los artículos 193, 194 y 195 del Decreto Reglamentario 4800 de 2011²⁰, y la política pública de prevención y protección²¹, desarrollada en múltiples instrumentos jurídicos²².

Adicionalmente y tal como lo sostuvo la Comisión en el X Informe presentado al Congreso de la República, resulta imperiosa la necesidad de avanzar efectivamente en garantías reales para la no repetición entendida como derecho fundamental de las víctimas del conflicto armado interno en Colombia. En esta medida, el cumplimiento de las obligaciones de prevención y protección que le corresponden al Estado colombiano, en todos sus niveles y arquitectura, resultan determinantes para disminuir y/o mitigar el riesgo de ocurrencia de nuevas violaciones de Derechos Humanos (DDHH) e infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).

En línea con lo anterior, el presente capítulo se estructura en cuatro partes, a saber:

En el primer segmento se realiza un mapeo nacional de los escenarios de riesgo de violación a los DDHH e infracciones al DIH, relacionados con los efectos directos e indirectos de las iniciativas de paz promovidas por el Gobierno Nacional en el marco de la Paz Total (Ley 2272 de 2022); En un segundo aparte, se valorarán indicadores en materia de prevención y protección, identificando, conforme la información aportada por las entidades concernidas, su efecto útil, alcance y limitaciones; En el tercer título se valoran la gestión estatal a las recomendaciones emitidas en el X Informe presentado por la esta Comisión al Congreso, y Finalmente, en el cuarto segmento se presentan conclusiones y nuevas recomendaciones en las materias sobre las que versa el informe.

²⁰ Los artículos en comento refieren las obligaciones de prevención, garantías de no repetición y protección que competen al Estado colombiano en el marco de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

²¹ Tratándose de la política pública de prevención y protección, tal como lo ha referido la Honorable Corte Constitucional en el Auto No. 894 de 2022 y la Alerta Temprana No. 19-23 de la Defensoría del Pueblo, se destaca la necesidad urgente de armonización y racionalización de la política pública de prevención y protección existente.

²² Decreto 1066 de 2015, Decreto 1314 de 2016, Decreto 1581 de 2017, Decreto 2078 de 2017, Decreto 2252 de 2017, Decreto 660 de 2018, Decreto 898 de 2017, Decreto 895 de 2017, Decreto Ley 154 de 2018, Decreto 2124 de 2017, Decreto 885 de 2017, Decreto 2137 de 2019, Decreto 1138 de 2021, Decreto 1139 de 2021, entre otros como el CONPES 4063 de 2021, solo de manera enunciativa

I. Panorama nacional de riesgos de violaciones a los DD.HH y al DIH, derivados del conflicto armado y crimen organizado en Colombia (2023- I Trimestre 2024)²³

En el periodo comprendido entre el 2023 y primer trimestre del 2024, los riesgos de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, estuvieron fuertemente relacionados con los avances y retrocesos de los procesos de acercamiento y diálogo entre el Gobierno Colombiano y las siguientes estructuras armadas ilegales: **i)** El Ejército de Liberación Nacional (ELN), **ii)** las facciones disidentes de las antiguas FARC-EP: Estado Mayor Central (EMC) y Segunda Marquetalia (SM), **iii)** las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), **iv)** las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN) y otras estructuras del crimen organizado como Los Shotas y Espartanos, todos ellos procesos adelantados en el marco de Ley 2272 de 2022, conocida como Ley de la Paz Total.

Corresponde señalar que el desarrollo de estas iniciativas de paz no avanzó de manera sincrónica, resaltando el carácter heterogéneo de las estructuras armadas en mención, así como la continuidad de sus procesos de reconfiguración armada y/o cambios de comandancia.

En el caso del ELN, entre el 2023 y el 2024 se alcanzaron a realizar seis rondas o ciclos de negociación, después de un marcado revés en la suspensión al cese al fuego ordenado en el Decreto 2657 de 2022. Por su parte, el EMC estableció formalmente una Mesa de Negociación en octubre de 2023, tras un cese al fuego que, entre mayo y junio de 2023, fue suspendido por decisión presidencial en los departamentos de Meta, Guaviare, Caquetá y Putumayo, llegando a alcanzar cuatro ciclos de negociación. La Segunda Marquetalia vino a establecer su primera mesa de negociaciones el 24 de junio de 2024. En el caso de las AGC, desde abril del 2023 el Gobierno Nacional consideró que no era posible retomar el cese al fuego con esta estructura dadas las controversias como la naturaleza criminal, hasta agosto de 2024, donde se anunciaron diálogos con esta estructura.

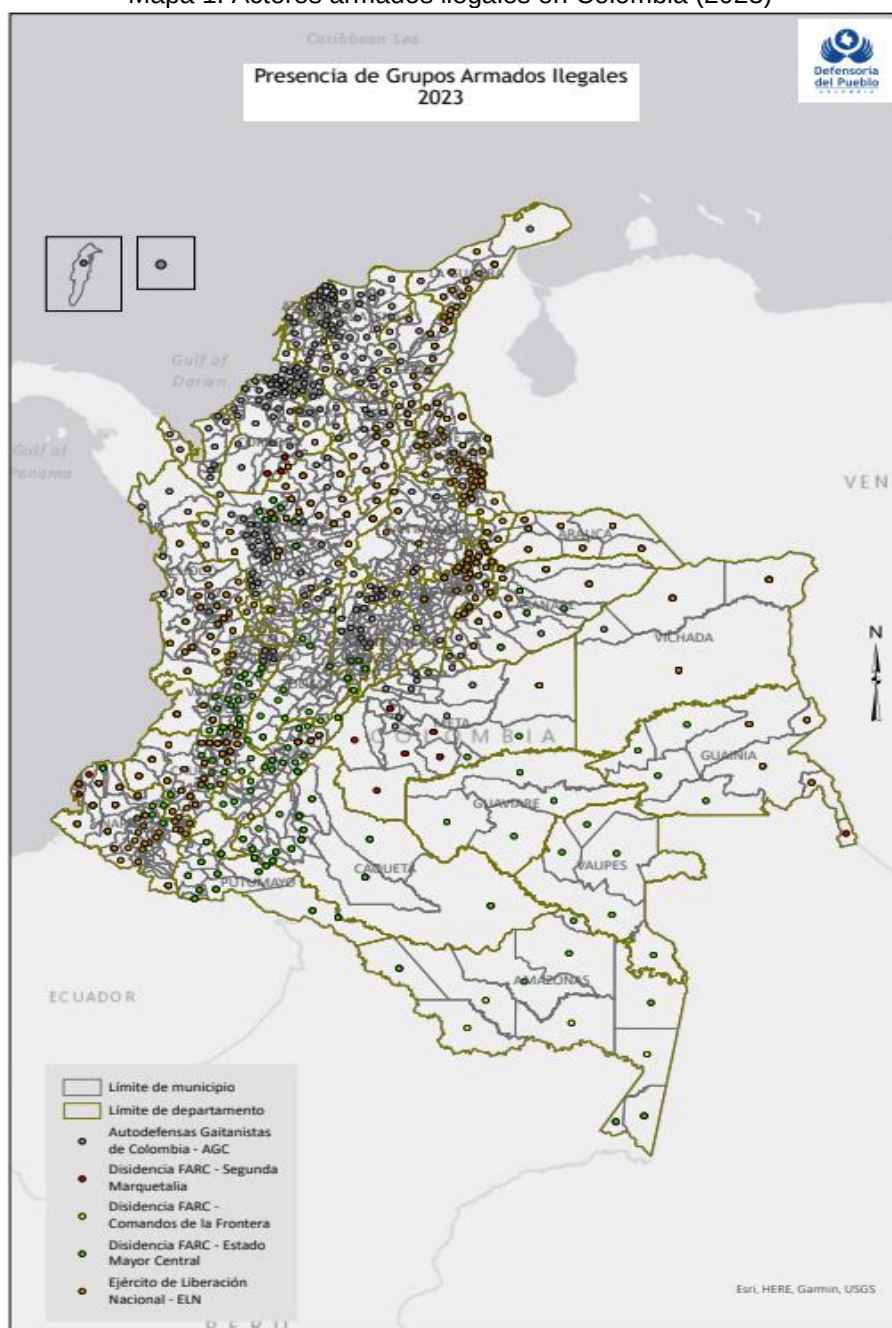
Adicionalmente, en el periodo bajo estudio el Gobierno instaló tres “mesas de conversación socio jurídica” con organizaciones criminales urbanas en Medellín (y su área metropolitana), Quibdó y Buenaventura.

Los efectos de los sucesivos decretos y suspensiones a los Ceses al Fuego de carácter Bilateral, Nacional y Temporal (CFBNT), más que el hecho mismo de negociaciones en Mesa, determinaron tal como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en sus Alertas Tempranas, cambios sustanciales en las dinámicas territoriales de los actores armados ilegales, ya en términos de expansión y control hegemónico, o de disputa armada, y, con esto, exacerbaron

²³ El presente capítulo retoma el trabajo desarrollado por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, que conforme al artículo 149 literal k de la Ley 1448 de 2011, hace parte de las garantías de no repetición establecidas a favor de las víctimas del conflicto armado. Se valora además la información aportada por las entidades públicas requeridas por la CSMLV respecto de hechos de desplazamiento forzado y confinamiento; reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes; contaminación por MAP/MUSE/AEI y la situación de riesgo para personas defensoras de derechos humanos, líderes, sus colectivos y organizaciones. La Comisión tuvo en cuenta adicionalmente, diversos informes de agencias internacionales y organizaciones de la sociedad civil, así como los datos y consideraciones aportadas por las tres entidades que la conforman.

el impacto humanitario de su operación en la población civil. En este contexto, diversas voces, incluidas la de dicha Entidad, señalaron la necesidad de transitar de un “cese al fuego” a un “cese de hostilidades”, figura que brindaría un mayor alcance de protección para las comunidades al prescribir las confrontaciones entre actores armados ilegales, apuntando a disminuir el impacto de la violencia armada en los territorios.

Mapa 1. Actores armados ilegales en Colombia (2023)



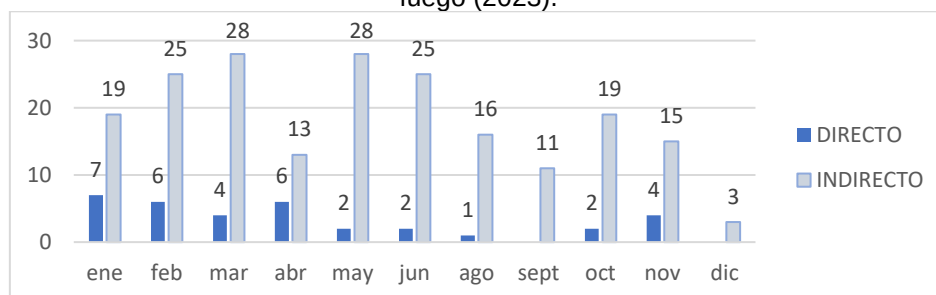
Fuente: Defensoría del Pueblo, 2024.

Otra parte de la opinión pública²⁴ cuestionó el cumplimiento mismo de los ceses al fuego ya pactados, en vista de diversos hechos de violencia que podrían considerarse lejanos a una verdadera voluntad de paz. La falta de informes públicos sobre los hechos que constituyeron, efectivamente, infracciones a los ceses al fuego generó críticas adicionales a los Mecanismos de Monitoreo y Verificación establecidos en cada caso.

La Defensoría del Pueblo²⁵, en el marco de su misión institucional, emitió siete boletines periódicos relativos al monitoreo a la situación de DD.HH. y DIH en el contexto de los ceses al fuego decretados por el Gobierno Nacional en el 2023, en los que se analizaron: i) Acciones directas que involucraron hechos de naturaleza bélica entre alguno de los grupos objeto de los Decretos y la Fuerza Pública, así como sus efectos humanitarios; y ii) Acciones indirectamente relacionadas con los Decretos, que abarcaron hechos violentos presumiblemente atribuibles a alguno(s) de los grupos armados ilegales vinculados en dichas disposiciones, con efectos sobre la situación de DD.HH y/o DIH de la población civil.

Resultado de dicho modelo de análisis, en el Boletín Final de esta entidad, se registró la ocurrencia de 236 hechos violentos ocurridos durante la vigencia de los ceses al fuego en el 2023. Dentro de estos, 34 correspondieron a acciones directas y 202 a acciones indirectas. Como principales afectaciones humanitarias se refirieron: 40 casos de desplazamiento forzado; 35 homicidios, principalmente ocurridos en áreas rurales (29 casos); 12 casos de amenaza directa; 18 confinamientos, siete casos de secuestro, siete masacres y un caso de tortura.

Gráfica 6. Distribución por mes de acciones directas y acciones indirectas en el marco de los ceses al fuego (2023).



Fuente: Defensoría del Pueblo, 2024.

²⁴ Entre ellas, diversos medios de comunicación, personalidades políticas y líderes de opinión. A modo de ejemplo “Cese al fuego fue un error”: dura crítica de Juan Manuel Santos a la paz total de Petro, en URL: <https://www.wradio.com.co/2023/11/17/cese-al-fuego-fue-un-error-dura-critica-de-juan-manuel-santos-a-la-paz-total-de-petro/> o “Una mayoría de gobernadores critica la “indiferencia” del Gobierno ante el aumento de la violencia”, en URL: <https://elpais.com/america-colombia/2023-06-15/una-mayoria-de-gobernadores-critica-la-indiferencia-del-gobierno-ante-el-aumento-de-la-violencia.html>

²⁵ La Defensoría del Pueblo no hace parte de ninguno de mecanismo de monitoreo y verificación (MMV) del cese al fuego, realizando su análisis conforme a las competencias conferidas en el marco del Decreto 2124 de 2017 y otras normas aplicables.

En el Boletín se indicó además que, de las acciones directas, 32 fueron cometidas por el autodenominado Estado Mayor Central-EMC (94%), y hubo un hecho atribuible a la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional- ELN. Se estableció por otra parte que, en el 62.5% de los 16 municipios donde se registraron acciones directas, hubo homicidios contra personas defensoras de derechos humanos.

Ahora bien, en materia de acciones indirectas indicadas anteriormente, el 58% se atribuyeron al EMC; le siguieron el ELN, con el 20%; las AGC con el 8%, y la SM con el 7%. El 7% de los casos no pudo ser esclarecido el autor. Se destacó, por ejemplo, como las confrontaciones armadas entre el EMC y la SM contra las AGC y el ELN, principalmente en los departamentos de Nariño, Cauca, Chocó, Bolívar y Arauca, derivaron en desplazamientos, confinamientos, homicidios, masacres, secuestros, desapariciones, restricciones a la movilidad, extorsiones, entre otros.

Finalmente, pluralidad de voces²⁶, entre sociedad civil, organizaciones defensoras de los derechos humanos, agencias internacionales y entidades del Estado, han advertido una gama de consecuencias no previstas de los ceses al fuego ya mencionados, entre los que es posible señalar de manera general:

i) El endurecimiento de las pautas de control poblacional y territorial sobre las comunidades, incluyendo el cierre del espacio humanitario o con marcadas restricciones para la movilidad; ii) Interés de injerencia y cooptación organizativa para el posicionamiento social en la negociaciones y agendas de paz regionales; iii) Crecimiento de la extorsión, secuestro y del reclutamiento forzado, posiblemente para el fortalecimiento rentístico y humano de las estructuras armadas; iv) Expansión territorial y fortalecimiento de los actores armados ilegales con fines de consolidación o de disputa; v) Afectación diferencial a personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas, sus colectivos y organizaciones, así como personas signatarias del Acuerdo de Paz, sus familias y formas organizativas, particularmente en escenarios con imposición de gobernanza criminal, vi) Persistencia y crecimiento de otras economías ilícitas, entre las que se encuentran la cadena productiva de la coca y de la minería ilegal; vii) Constante crecimiento de hechos de confinamiento y desplazamiento forzado, en departamentos como Cauca, Nariño, Antioquia, Meta, entre otros.

Para marzo- abril de 2024, el anuncio del levantamiento de alias Iván Mordisco de la Mesa de Negociaciones entre el EMC y el Estado colombiano, y la consecuente fragmentación de estas disidencias, abrió un nuevo manto de incertidumbre sobre la suerte del proceso, justo después de la suspensión del cese al fuego en los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca.

²⁶ Entre ellas, la Coordinación Europa Colombia en el “Boletín sobre afectaciones humanitarias y cese al fuego Nro. 2 (julio – septiembre de 2023)” o Coordinadora Humanitaria en “VII Reporte Humanitario – Informe de Seguimiento y Balance del contexto humanitario nacional”. También ONU “Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General (A/HRC/55/23)”

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional emitió en diciembre de 2023 sentencia de exequibilidad parcial sobre la Ley de Paz Total, estableciendo que para las negociaciones con estructuras del crimen organizado de alto impacto (estructuras del crimen organizado), deberá promulgarse una ley de sometimiento a la justicia que regule el alcance y límites de la negociación, asegurando particularmente la garantía de los derechos de las víctimas.

Precisamente, en el 2023-2024 también se registró un auge del crimen organizado en diversos escenarios territoriales²⁷, pues en línea con lo indicado en el X Informe de la CSMLV, existen “(...) *líneas difusas que se entretajan entre las dinámicas del conflicto armado y aquellas del crimen organizado que se relacionan o asocian con este, sin perder su caracterización normativa y sin encontrarse recogidas en el ámbito material de la Ley 1448 de 2011.*” Este fenómeno se consideró transnacional en diversos casos, considerando la porosidad de las fronteras con Venezuela, Panamá, Nicaragua, Perú, Ecuador y Brasil, y el ingreso de estructuras como el Tren de Aragua, llegando a afectar incluso a grandes ciudades del centro del país. En diversos centros urbanos, la delincuencia común y el crimen organizado entraron en fuerte relacionamiento a través de fenómenos de tercerización, alianzas o reparto funcional del territorio.

En el Anexo No.1 “*Impacto humanitario del conflicto armado y crimen organizado en el contexto regional*” adjunto a este Capítulo se podrá consultar los escenarios de riesgo de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH conforme a las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo, en el periodo bajo análisis.

II. Valoración de indicadores en materia prevención y protección.

Para los efectos de análisis cualitativos que corresponden a esta Comisión, de siete entidades requeridas, seis contestaron los requerimientos efectuados, faltando únicamente la respuesta de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz- Acción Integral contra Minas Antipersona. La valoración que a continuación se presenta está acotada a diversos indicadores elegidos por la Comisión que, por su carácter ilustrativo, permiten identificar logros y retos en la implementación de las políticas públicas de prevención y protección, de cara al panorama humanitario presentado en el acápite que antecede.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador No. 1. “Número y porcentaje de departamentos y municipios con Alertas Tempranas emitidas en el 2023- I trimestre 2024 que cuentan con Planes Integrales de Prevención y Protección de violación a los derechos humanos y DIH actualizados” / Indicador No.2. “Número de asistencia técnica a entidades*

²⁷ Por ejemplo, Villavicencio (AT No. 006-24); Bogotá (AT No. 004-24); Calarcá, Circasia, La Tebaida, Montenegro, Quimbaya (AT No. 001-24), entre otras.

territoriales para la formulación y actualización de planes de prevención donde se identifiquen los riesgos contra la vida, libertad, integridad y seguridad con enfoque diferencial”.

El primer Indicador objeto de examen en materia de prevención fue construido por la CSMLV, mientras el segundo corresponde a la Acción 1.3 del CONPES 4031 de 2021. Juntos, miden el número de Planes de Prevención Integral, actualizados en los municipios y departamentos advertidos por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría, y el número de asistencias técnicas brindadas por el Ministerio del Interior en esta materia.

En el periodo bajo estudio el SAT de la Defensoría emitió un total de 39 Alertas Tempranas (AT) en el marco del Decreto 2124 de 2017. 37 de las Alertas referidas tuvieron carácter territorial, cobijando un total de 108 municipios y 24 departamentos, a través de 14 AT de carácter estructural y 21 de inminencia. Cabe destacar los departamentos de Valle del Cauca (5 AT), Cauca (4 AT), Choco (3 AT), Nariño (3 AT), Cesar (3 AT) y Norte de Santander (3 AT) fueron advertidos reiteradamente, mientras que todos los departamentos del bioma amazónico (Guainía, Meta, Guaviare, Vichada, Vaupés- Amazonas, Caquetá y Putumayo) fueron alertados al menos una vez durante esa vigencia²⁸.

Para el primer trimestre del 2024, constan 8 AT, tres de las cuales describen escenarios de riesgo principalmente caracterizados por la operación del crimen organizado. Por su parte, la AT No. 007-24 se centró en los riesgos para las personas defensoras de los derechos del medio ambiente en el contexto del bioma amazónico.

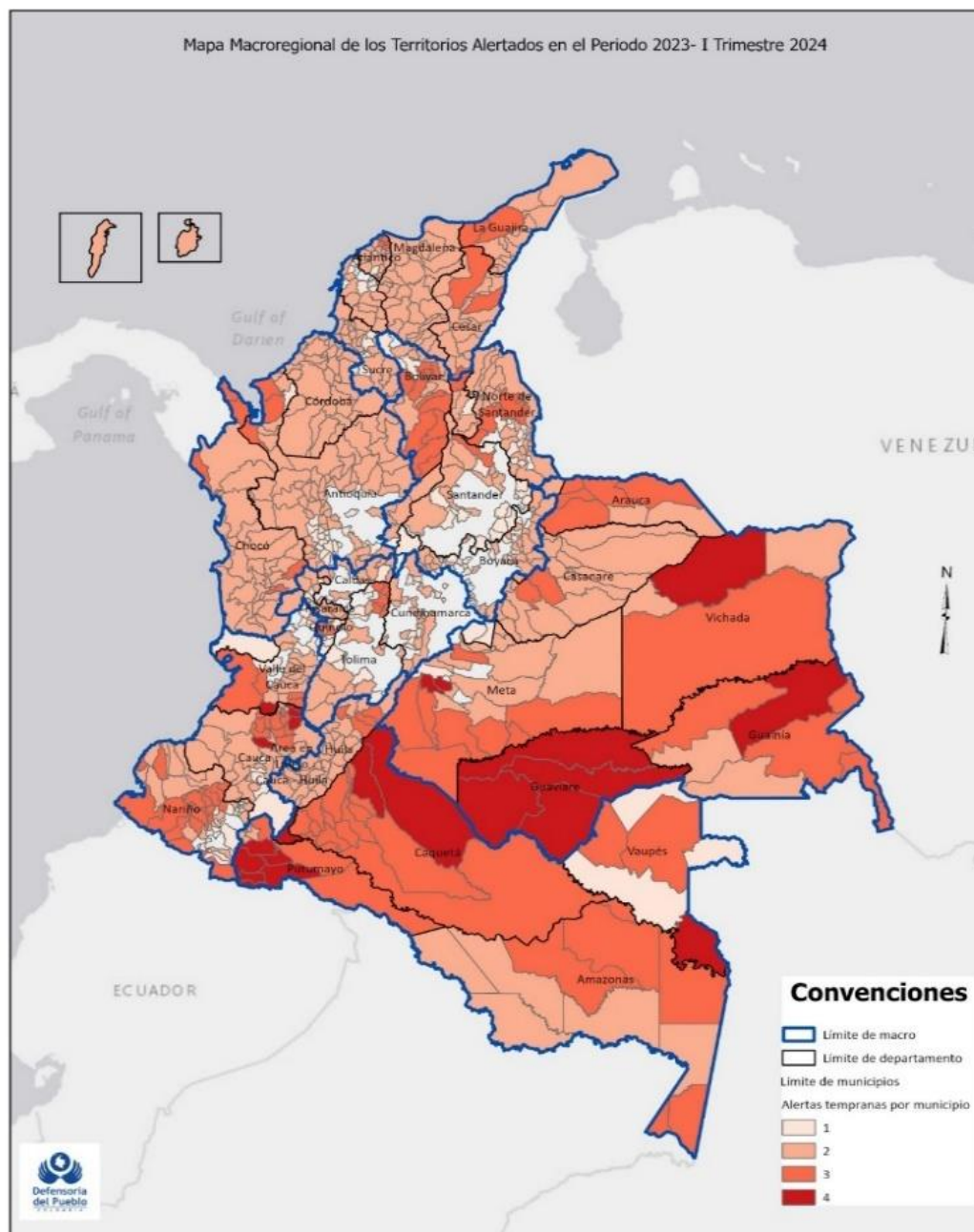
En línea con lo anterior, en múltiples Alertas Tempranas, la Defensoría del Pueblo ha recomendado la asistencia técnica del Ministerio del Interior para la formulación y actualización efectiva de los Planes Integrales de Prevención municipales y/o departamentales, teniendo en cuenta la necesidad de motivar: i) La detección temprana de riesgos de violación a los derechos humanos por parte de los entes territoriales desde una perspectiva participativa que incluya las instancias de participación de la población víctima, ii) La articulación Nación-Territorio en la gestión compresiva del riesgo²⁹; iii) El fortalecimiento conceptual y metodológico de las medidas preventivas que se adopten en el nivel territorial, incluyendo la

²⁸ Entre estas AT deben resaltarse dos de carácter binacional: la primera de ellas con la Defensoría del Pueblo de la República del Ecuador, sobre un escenario de riesgo para el pueblo Awá en la frontera internacional, relacionado con el efecto “spill over” o de expansión del conflicto armado de un país a otro; y la segunda, con la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá en el marco de las dinámicas de tráfico de migrantes en la frontera colombo-panameña. Otras dos AT, de carácter nacional, se refirieron al escenario de riesgo sobre la labor de personas defensoras de DD.HH., liderazgos sociales, sus organizaciones y colectivos (AT No. 19-23) y las conductas contra los mecanismos de participación democrática que, en el marco del conflicto armado interno y violencias conexas, pudiesen constituir violaciones a los derechos humanos y al DIH (AT No. 030-23).

²⁹ La representación de la población víctima de la CSMLV ha indicado que las Alertas Tempranas contribuyen a una mejor valoración de los escenarios de riesgo territoriales, en tanto muchos “conceptos de seguridad” para departamentos y municipios resultan favorables aun y cuando la realidad humanitaria es abiertamente compleja. Estas contradicciones se hacen visibles en los Comités de Justicia Transicional, imponiéndose la institucionalidad a las observaciones que presenta la población víctima en dicho espacio.

definición de responsables, presupuestos, cronogramas y esquemas de seguimiento, y iv) Garantizar la operatividad de los Planes propuestos.

Mapa 2. Alertas Tempranas emitidas en el 2023-I trimestre del 2024.



Fuente: Defensoría del Pueblo, 2024

A través de respuesta del 11 de junio de 2024 a esta Comisión, el Ministerio del Interior resaltó que la aprobación de los Planes Integrales de Prevención (PIP) es competencia de gobernadores/as o alcalde/as según corresponda. También que conforme al Decreto 1581 de 2017 artículo 2.4.3.9.3.6., la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio acompaña a las entidades territoriales en la formulación y/o actualización de estos planes como instrumento fundamental de articulación interinstitucional y el desarrollo de medidas de prevención temprana, urgente y garantías de no repetición en el territorio. Esto incluye, la prevención de hechos victimizantes dentro de los cuales se incluye el de desplazamiento forzado.

El Ministerio precisa que dicho acompañamiento se da conforme a las capacidades, administrativas y presupuestales de la entidad, realizando focalización y priorización de los entes territoriales, utilizando entre los criterios aplicables, el que corresponde a “7. Municipios con alertas estructurales y alertas de eminencia.”

Si bien el Ministerio no enlistó en la respuesta remitida a esta Comisión los municipios con PIP actualizados para poder cruzarlos con aquellos que fueron advertidos por el Sistema de Alertas Tempranas, esta Cartera indicó que en la vigencia 2023 se asistió a 168 Entidades Territoriales, las cuales lograron la formulación y actualización de los Planes. Por otra parte, y de conformidad con la herramienta RUSICST, 442 municipios tuvieron PIP actualizados y aprobados correctamente por los Comités de Justicia Transicional. Finalmente se indicó que, en el primer trimestre de 2024, se focalizaron 262 municipios a intervenir, estando a la *“espera de la puesta en marcha del operador logístico para dar inicio a los talleres presenciales a desarrollar en cada uno de los municipios priorizados.”*

Respecto de este indicador, la Comisión resalta que en el 2023 se alertaron un total de 108 municipios en 24 departamentos a tiempo que, en materia de riesgo para personas defensoras de los derechos humanos, sus colectivos y organizaciones se consideró 706 municipios y 16 áreas no municipalizadas de los 32 departamentos del país se encontraban en riesgo. Se destaca que, conforme a las cifras compartidas, los 168 PIP con asistencia técnica superan el número de municipios alertados en el 2023, lo que supone estadísticamente que, a más de las AT vigentes, se ha avanzado en la consideración de otros criterios de selección asociados a la detección temprana de riesgos que competen a las autoridades municipales y departamentales³⁰.

Conforme a lo expresado por el Ministerio del Interior, el número de municipios y departamentos con asistencia técnica en materia de PIP han crecido en comparación al 2022, año en el que realizó jornadas de socialización de los instrumentos de prevención 11 de

³⁰ Entre estos criterios se resaltan: 1. Priorización por monitoreo permanente a las situaciones de riesgo (diagnósticos estructurales); 2. Municipios por índice de desplazamiento; 3. Por plan de emergencia; 4. Nivel de riesgo de despojo /abandono de tierras; 5. Las necesidades de los municipios y distritos contenidas en el Tablero PAT; 6. Índice alto de Reclutamiento, uso y utilización de NNA; 7 Municipios con riesgo contra firmantes del Acuerdo de Paz; 8. Municipios PNIS, Zona ZOMAC PDET, 9. Municipios priorizados por AICMA, 10. Municipios con priorización de la UARIV MITI (priorización humanitaria, reparaciones), entre otros.

departamentos, y en comparación con el 2021, año en que se registró asistencia a 20 departamentos. Si bien el número de asistencias referido no asegura en sí misma la operatividad de los Planes, este acompañamiento sin duda puede potenciar el efecto útil de las medidas de prevención que se adopten, incluyendo el diálogo Nación- Territorio.

De cara a los procesos de acercamiento y negociación en el marco de la Paz Total se espera que, siempre que resulte procedente, pueda incorporarse los escenarios de riesgo de violaciones a los derechos humanos que han tenido transformaciones en este marco.

• Indicador No.3. Asistencia técnica a las entidades territoriales en materia de prevención del reclutamiento forzado en niñas, niños y adolescentes.

El presente Indicador recoge la acción 1.18 del CONPES 4031 de 2021 y mide el número de asistencias técnicas que la CIPRUNNA realizó respecto de las entidades territoriales en materia de prevención del reclutamiento forzado en niñas, niños y adolescentes, en el periodo bajo estudio.

A modo de contexto es importante señalar que en comunicación del 27 de mayo de 2024 la Comisión Intersectorial para la prevención del reclutamiento, la utilización y la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados (CIPRUNNA), presentó información estadística solicitada por esta Comisión sobre el fenómeno de la referencia, indicando que esta corresponde a diversas fuentes oficiales, centrando sus datos en el Programa Especializado de Atención a Desvinculados del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), y las cifras generales del Registro Único de Víctimas.

A este respecto se destaca que entre el 2020 a 2024 (con corte a febrero) se han presentado 653 casos de reclutamiento por parte de los grupos armados ilegales, con un mayor porcentaje de estos hechos victimizantes en el año 2020 con el 29,1%, 190 casos, seguido del año 2021 con 27,9% y 182 casos de NNA reclutados, luego el año 2022 con el 23.9% y 156 casos; entre tanto, el año 2023 presentó 120 casos que representan el 18,4% del periodo observado y finalmente el año 2024 con 5 casos reportados con corte a febrero que corresponden al 0,8%.

Tabla 8. Porcentaje de reclutamiento forzado por departamentos y municipios con mayor afectación 2020- febrero 2024.

Departamento	%	Municipio	%
Cauca	34,8	El Tambo	6,4
Antioquia	14,2	Tumaco	4,1
Nariño	11,8	Toribío	3,8
Chocó	7,2	Argelia	3,1

Departamento	%	Municipio	%
Valle	4,7	Cáceres	2,9
Caquetá	4,3	Buenaventura	2
Norte de Santander	4,1	Olaya Herrera	2
Bolívar	4,1	Corinto	2
Arauca	3,2	Caldono	2
Putumayo	2,6	Páez	2
Meta	1,7		
Córdoba	1,4		

Fuente: Elaboración propia, mayo 2024, CIPRUNNA.

De otra parte, el grupo con mayor porcentaje y número de NNA reclutados son las disidencias de las antiguas FARC-EP con el 72,3% y 472 casos, seguido por el ELN con el 13,6% y 89 casos, Clan del Golfo 11,3% y 74 casos, Los Caparros 2% y 13 casos, mientras que Los Pelusos representan el 0,5% y 3 casos. Finalmente, existen 2 casos por establecer el grupo ilegal.

Respecto del Indicador en comento, la Comisión indicó en la comunicación del 27 de mayo de 2024, antes referida, diversas actividades de asistencia técnica en materia de prevención de reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes, realizadas en el 2023 respecto de alcaldías y gobernaciones, incluyendo entre otras: Socialización de la línea de política pública; asistencia técnica sobre el plan de prevención de reclutamiento; fortalecimiento de rutas y talleres de socialización de estas; diagnóstico sobre la implementación de la línea de política pública; asistencia técnica al EAI; capacitaciones y sensibilizaciones con autoridades concernidas en prevenir y proteger a NNA de situaciones de riesgo, etc. Para 2023 se asistieron seis (6) gobernaciones y 231 municipios.

De las cifras, llama la atención que dichas actividades se hayan concentrado en los últimos tres meses del año 2023 (octubre 92, noviembre 175 y diciembre 80), mientras en el resto año no se desarrollaron más de 12 sesiones por mes. Por ejemplo, en el caso de Argelia, departamento del Cauca, se registraron 4 sesiones concentradas en el último trimestre del año (6/12/2023, 17/11/2023, 26/10/2023, 19/10/2023), sucediendo lo mismo con Buenaventura (1/12/2023, 1/11/2023, 19/10/2023). Si bien el número total de asistencias es considerable en su totalidad, algunos territorios donde se ha alertado la práctica de reclutamiento forzado solo recibieron una sesión de asistencia técnica como es el caso de Puerto Leguizamo (Putumayo, el 05 de diciembre de 2023) o Taraza (13/10/2023), mientras municipios como Vistahermosa no recibió ningún acompañamiento en la vigencia anotada, solo a modo de ejemplo. En materia de asistencia técnica para los Equipos de Atención Inmediata (EAI) no se compartieron cifras del 2023, aportándose las del periodo 2015-2022.

Corresponde reiterar, por la gravedad y magnitud de las vulneraciones referidas en materia de reclutamiento forzado, uso y utilización de NNA, la necesidad de brindar, en lo posible, un acompañamiento permanente o más continuo a las entidades territoriales, que permita en el marco de sus competencias, implementar integralmente y en un tiempo razonable los aspectos de la política pública que resulten apropiados y operativizables en cada territorio.

En materia de la priorización y selección de municipios para el acompañamiento que realiza la CIPRUNNA, esta Comisión entiende que debe establecerse en aras de la prevención temprana, ejercicios de asistencia técnica oportuna, evitando de este modo la evolución del fenómeno a dinámicas de urgencia o consumación.

- *Indicador No. 4. Mesas de trabajo sobre la coordinación y articulación de asistencia técnica con organizaciones de desminado humanitario.*

Este Indicador proviene de la acción 1.16 del CONPES 4031 de 2021 y mide el número de mesas de trabajo desarrolladas para la coordinación y articulación con las organizaciones de desminado humanitario en el periodo 2023- I Trimestre 2024.

En el asunto de la referencia, la Oficina del Consejero Comisionado de Paz- Acción Integral contra Minas no remitió la información solicitada por esta Comisión en el periodo bajo estudio.

Sin perjuicio de lo anterior, la Defensoría del Pueblo como integrante de esta Comisión señala haber sido invitada en el 2024, al menos en tres de las reuniones de seguimiento periódico, promovidas a nivel nacional con dicha Oficina respecto de cada una de las siete organizaciones de desminado humanitario que operan actualmente en el país. Participa también como invitada en dichas reuniones, la Procuraduría General de la Nación.

En este contexto se socializó que, a lo largo del 2023, la Oficina del Consejero Comisionado de Paz- promovió la construcción de un Anexo Técnico denominado “*Asignación de zonas que presentan factores de inestabilidad en materia de seguridad y atención a eventos puntuales*”. Este documento aprobado por la IIDH el 12 de diciembre de 2023 y elevado a estándar nacional en 2024, busca “*Implementar la metodología para la asignación de tareas de desminado humanitario en emergencia en zonas objeto de intervención que presenten factores de inestabilidad en materia de seguridad. Así mismo, aquellos casos que requieran la atención de eventos puntuales respecto a presencia de artefactos explosivos identificados.*”

En esta línea se destacan varios escenarios para socialización del Anexo entre las organizaciones de desminado humanitario acreditadas en Colombia, con miras a obtener propuestas para los dos pilotajes previstos en los departamentos de Nariño y Cauca. La Comisión resalta la importancia del Anexo Técnico y Estándar Nacional enunciado, precisamente como una respuesta a las recomendaciones hechas en el Décimo Informe CSMLV en lo que atañe “*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.”, estando muy pendiente de su implementación.

En lo que atañe al Indicador bajo estudio debe señalarse que, la falta de información sobre la manera como operan las Mesas de Trabajo en el nivel regional impide conocer en mejor manera los niveles de coordinación y articulación que hayan podido presentarse en el diálogo Nación- Territorio. Con todo, se destaca que por las características mismas del proceso de desminado humanitario y las normas técnicas que le rigen dicha actividad, las Mesas de Trabajo deben seguir ofreciendo la posibilidad de resolver oportunamente las dificultades que se reporten por alguna de las partes tanto en desarrollo de las operaciones respectivas, tanto como en materia de Educación en Riesgo de Minas (ERM) y asistencia a víctimas.

- *Indicador No.5 Orientación a las víctimas del conflicto armado en la ruta de protección a las víctimas con riesgo extraordinario, extremo o inminente/*
- *Indicador No.6 Charlas de autoprotección y autoseguridad a las víctimas con riesgo extraordinario, extremo o inminente con enfoque diferencial*

El Indicador No. 5 responde a la acción 1.32 del CONPES 4031 de 2021, mientras el indicador No. 6 lo hace a la acción 1.33 del mencionado CONPES. Ambos indicadores miden acciones de orientación de rutas y para la autoprotección y autoseguridad de las víctimas con riesgo extraordinario, extremo o inminente.

A modo de contexto se tiene que, conforme a cifras de la Defensoría del Pueblo, el número de homicidios a líderes, lideresas y personas defensoras de DDHH tuvo una muy ligera disminución en el 2023 de 11 puntos porcentuales (24 casos), en comparación al 2022. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión reitera la extrema gravedad de cada uno de los asesinatos registrados. Esto incluye, no solo la afectación de los derechos de las víctimas, sino un desmedido efecto de ruptura del tejido social y comunitario.

Tabla 9. Homicidios registrados en contra líderes, lideresas, personas defensoras de DDHH en el periodo 2020- 2024.

Mes	2021	2022	2023	2024
Enero	19	15	14	13
Febrero	8	22	9	13
Marzo	8	22	17	12
Abril	13	22	19	19
Mayo	17	22	15	9

Mes	2021	2022	2023	2024
Junio	13	11	20	
Julio	12	21	20	
Agosto	9	17	16	
Septiembre	10	15	17	
Octubre	16	22	9	
Noviembre	11	15	14	
Diciembre	9	11	21	
TOTAL	145	215	191	66

Fuente: Defensoría del Pueblo, 2024.

La gravedad de la situación determinó en el periodo bajo estudio, la emisión de la AT No. 019-23 por parte de la Defensoría del Pueblo, advertencia que actualizó el escenario de riesgo sobre la labor de personas defensoras de DD.HH., liderazgos sociales, sus organizaciones y colectivos³¹. La AT cubrió un total de 721 municipios en 32 departamentos, presentando diversas recomendaciones en materia de prevención y protección.

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-546 de 2023 declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional debido a la falta de concordancia entre la persistente, grave y generalizada violación de los derechos fundamentales de la población líder y defensora de derechos humanos, por un lado, y la capacidad institucional y presupuestal para asegurar el respeto, garantía y protección de esos derechos, por otro lado, indicó el Alto Tribunal que en la superación de dicho estado estarían comprometidos el Gobierno Nacional, las Entidades Territoriales y la Fiscalía General de la Nación, dictando diversas órdenes judiciales.

Acorde a las cifras con que cuenta la Defensoría del Pueblo, de los 66 homicidios registrados en lo corrido del 2024, dos corresponden a líderes, lideresas o personas defensoras de los derechos de las víctimas. En el 2023, nueve casos correspondieron a esta misma población, constituyendo el 4.7% de la totalidad de dicho periodo.

La Subdirección de Protección de la Unidad Nacional de Protección (UNP), mediante correo electrónico del 21 de junio de 2024, señaló que desde 2020 hasta 2024 se han realizado 779 socializaciones de orientación a la población objeto con riesgo extraordinario, extremo o de necesidad inminente, de las cuales 2 estuvieron destinadas a la población contemplada en el numeral 9 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 del 2015 *“Víctimas de violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, incluyendo dirigentes, líderes, representantes de organizaciones de población desplazada o de reclamantes de tierras en situación de riesgo extraordinario o extremo.”*. La metodología en

³¹ La Alerta retomó la advertencia histórica construida por esta Entidad sobre la población referida, entre otras, en la AT No. 026-18 y 232 Alertas de carácter territorial, resaltando cambios contextuales significativos en clave de impacto humanitario, tales como la exacerbación del conflicto armado y otras violencias conexas, la pandemia por COVID-19, los 30 años de la constitución del 1991 con sus garantías a los mecanismos de participación, los efectos de la protesta social 2019-2021, el proceso electoral nacional 2022, entre otros.

las orientaciones respectivas consistió en capacitar en medidas de prevención como la auto protección y auto seguridad.

Por su parte, el Grupo de Análisis Estratégico Poblacional adscrito a la Subdirección de Evaluación del Riesgo, mediante correo electrónico del 20 de junio de 2024, reportó que se realizaron desde 2022 a 2024 un total de 471 capacitaciones, relacionadas con la oferta institucional de la UNP, consistentes en socializar la Ruta de Protección, jornadas de auto protección y autocuidado, entre otras. No se indicó cuantas de estas capacitaciones se dirigieron a población víctima del conflicto armado.

Más adelante se indica que durante 2023, se desarrollaron 43 capacitaciones, 9 de ellas respecto a la Ruta de Protección, 29 de autoprotección y autoseguridad, 3 de oferta institucional y 2 de Programa de Prevención y Protección a los beneficiarios de medidas de protección; al tiempo que para el 2024 se han efectuado 41 capacitaciones, relacionadas con el Comité de Prevención, Protección y Garantías de no repetición 2 actividades, Jornadas de Capacitación institucionales y Ferias de servicios 1 capacitación y 38 socializaciones del Programa de Prevención y Protección. Si bien la información aportada por la UNP se encuentra disgregada territorialmente, poblacionalmente no es posible determinar si se incluyeron los enfoques diferenciales pertinentes, incluyendo género y orientación sexual diversa, étnico y ciclo vital,

La Comisión considera positivo el número de socializaciones y capacitaciones realizadas por la Unidad en el 2023 y 2024, habida cuenta que las mismas permiten fortalecer las competencias de solicitantes y beneficiarios respecto de las rutas de protección, conocer sus alcances y limitaciones, así como adquirir información sobre comportamientos seguros, protección, autocuidado, entre otros, como se verá a continuación, de cara al número creciente de solicitudes de protección presentadas ante la UNP.

Con todo, y como los representantes de la población víctima en la CSMLV lo han destacado, la realización de solo 2 socializaciones en materia de protección y auto protección para la población víctima con riesgo extraordinario, extremo o de necesidad inminente resultan francamente irrisorias e insuficientes de cara a las amenazas que sufre este sector. Persisten además dudas sobre los enfoques diferenciales aplicados en dichas jornadas, por ejemplo, si estas se producen en lenguas nativas (en el caso de los pueblos indígenas) o hacen accesibles los contenidos respectivos, resaltando que un segmento de la población víctima tiene un nivel de alfabetización en extremo bajo.

Adicionalmente, porque como bien lo anotó la Contraloría General de la Nación en su Informe Análisis de la Política Pública de Protección a Personas en Riesgo-Estudio Sectorial (2023), el 68,4% del total de las solicitudes presentadas en el periodo 2019-2022 fueron catalogadas como incompletas por falta de cumplimiento de los requisitos básicos para iniciar la ruta de protección por parte de la UNP, lo que indica la necesidad de fortalecer las competencias de entidades y solicitantes en esta materia.

• *Indicador No. 7 Evaluaciones de riesgo de las solicitudes de medidas de protección de las víctimas del conflicto armado.*

Este Indicador atiende a la acción 1.34 del CONPES 4031 de 2021, midiendo el número de evaluaciones de riesgo realizadas sobre el número de solicitudes de medidas de protección por parte de las víctimas del conflicto.

La Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNP a través del MEM24-00031641 del 18 de junio de 2024, señaló un avance del 61% en el Indicador de la referencia, que corresponde además a lo previsto en el Plan de Acción y Seguimiento del CONPES 4031/21 (Indicador 1.34), como se indica a continuación:

Tabla 10. Solicitudes de evaluación de riesgo y solicitudes realizadas en el periodo 2021- 2023

Periodo	No. de solicitudes de evaluación del riesgo	No. de solicitudes del nivel de riesgo realizadas	Avance Porcentual
2021-II	4581	2855	62%
2022-I	948	617	65%
2022-II	1037	609	59%
2023-I	891	501	56%
2023-II	1007	545	54%
Total	8464	5127	61%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNP, corte 07 de junio de 2024

La UNP señaló adicionalmente, que conforme reporte remitido a esta Comisión en marzo del 2024, ratificaba los siguientes compromisos para esta vigencia: 1. Continuar socializando la ruta de protección con las diferentes entidades del Estado, con el propósito de asesorar, orientar y remitir a la UNP, de forma eficiente las solicitudes. 2. Ajustar la estructura interna de la Subdirección de Evaluación del Riesgo, para optimizar los procesos de los grupos de trabajo y simplificar actividades. 3. Desarrollar una herramienta de supervisión y control de los resultados obtenido por cada uno de los grupos que integran la Subdirección de Evaluación del Riesgo.

Al respecto, el Informe “Análisis de la Política Pública de Protección a Personas en Riesgo-Estudio Sectorial”, realizado por la Contraloría General de la Nación (CGN) en julio de 2023, indicó en clave de la eficacia y eficiencia en la asignación e implementación de medidas de protección, que en materia de solicitudes colectivas también se registra un crecimiento del

69% en el periodo 2019-2022, comportamiento que califico de ininterrumpido en el periodo anotado³².

La Comisión toma nota sobre los compromisos enunciados por la UNP, observando el bajo porcentaje (52%) en el número de solicitudes de riesgo evaluadas respecto del número de solicitudes de evaluación de riesgo solicitadas. Esta tendencia sostenida semestralmente en los tres últimos años presenta una variación negativa del 8% (2855 a 545 estudios de riesgo realizados) en el avance de las evaluaciones entre el segundo semestre del 2021 y el 2023.

Corresponde señalar que la realización oportuna de las evaluaciones de riesgo solicitadas son un primer paso para la protección efectiva de personas y colectivos, respecto de los riesgos determinados e individualizables a sus derechos a la vida e integridad. Por esa razón y bajo el estándar de debida diligencia la UNP deberá continuar trabajando en revertir la tendencia anotada, incluyendo adoptar medidas de contingencia para evitar el rezago en las evaluaciones.

- *Indicador No. 8 “Medidas de protección implementadas a víctimas del Conflicto Armado con riesgo extraordinario o extremo”.*

Este Indicador responde a la acción No. 1.35 del CONPES 4031 de 2021 y mide el número de medidas de protección implementadas a víctimas del conflicto armado con riesgo extraordinario o extremo.

Tal como se señaló en la respuesta anterior, la Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNP, a través del MEM24-00031641 del 18 de junio de 2024, señaló que el avance de cumplimiento de los indicadores tiene un porcentaje de avance del 94% del total de las medidas otorgadas según la evaluación de riesgo realizada por la UNP, en el periodo 2021-2023.

Tabla 11. Medidas de protección implementadas en el periodo 2021- 2023

Periodo	No. de víctimas con medidas de protección implementadas	No. de víctimas con medidas por implementar con riesgo extraordinario o extremo	Avance Porcentual
2021	247	293	84%
2022	247	248	100%
2023	295	296	100%

³² De acuerdo a este mismo estudio, “la distribución de las solicitudes por tipos de población, pues, en primer lugar, se encuentran los defensores y líderes con 15.514 casos que constituyen un 13,5% del total (Gráfica 3-2), seguido por víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH con 12.432 casos (10,8%) y otros servidores públicos con 9.803 casos (8,5%). Después se encuentran poblaciones que ejercen liderazgo social, entre ellas: miembros de grupos étnicos con 7.888 casos (6,9%), miembros de grupos políticos con 4.456 (3,9%), integrantes de sindicatos con 3.446 (3,1%), y periodistas y comunicadores sociales con 1.777 (1,5%). Es decir, alrededor de un 48% de las solicitudes de medidas de protección fueron presentadas por estos grupos poblacionales”



Total



789



837



94%

Fuente: Oficina Asesora de Planeación e Información de la UNP, corte 07 de junio de 2024

Para lograr la oportunidad en la implementación de las medidas de protección a los beneficiarios, la UNP actualmente efectúa actividades como: 1. Verificar la notificación de la Resolución a los beneficiarios para asegurar la firmeza y ejecutoriedad de los actos administrativos; 2. Revisar el ingreso de la Resolución en el sistema de información o el envío del acto administrativo mediante correo electrónico al beneficiario; 3. Constatar la información en la base de datos de implementación de medidas, con los PDF en el sistema para dar trámite a la solicitud; 4. Remitir mediante correo electrónico, las solicitudes de implementación a los Grupos Regionales de Protección - GURP responsables de entregar las medidas de protección como vehículos y personas de protección; 5. Verificar en las diferentes bases de las dependencias de la UNP, los datos de contacto del protegido; 6. Notificar mediante memorando a las dependencias encargadas del trámite administrativo y presupuestal, la necesidad de implementación de las medidas; 7. Actualizar permanentemente las bases de la coordinación del Grupo de Implementación de Medidas de Protección, con la información allegada por secretaría técnica CERREM y los soportes respectivos de la implementación, a fin de garantizar la oportunidad en la atención de estas; 8. Verificar la entrega de las medidas, según la descripción de las actas de implementación.

La UNP señala adicionalmente, que los rezagos de actos administrativos en proceso de implementación a diciembre 2023, ya se encuentran implementados en su totalidad.

La Comisión resalta que, en las dos últimas vigencias, incluyendo el 2023 como periodo objeto de estudio, la UNP haya logrado un 100% en la implementación de medidas de protección concedidas, con base en acciones de mejoramiento interno basadas mayormente en labores de constatación, verificación, actualización en bases de datos y demás herramientas que soportan en una evaluación de riesgo adelantada por la UNP. Estas acciones son claves para evitar la implementación de medidas respecto de solicitantes con riesgo ordinario que conforme al Informe “Análisis de la Política Pública de Protección a Personas en Riesgo-Estudio Sectorial”, ya referido, se había rastreado en al menos 33 casos en el periodo 2019-2022.

Sin embargo, los representantes de la población víctima que hacen parte de esta Comisión cuestionaron la oportunidad en la implementación de las medidas de protección concedidas, habiéndose registrado rezagos de hasta once meses en casos conocidos por la Mesa Nacional de Representación de Víctimas. Se enfatizó que estas demoras afectan significativamente la protección de la persona beneficiaria y desconocen el nivel de riesgo respecto de los solicitantes.

Sobre las acciones enunciadas por la UNP para la celeridad en la implementación de medidas de seguridad, se indicó como una práctica preocupante la de supeditar esta obligación a la

respuesta al correo de notificación de la Resolución. Esto, en tanto dicha respuesta se ha vuelto una carga para las personas beneficiarias, pues no tiene en cuenta ni la falta de conectividad en los territorios, ni tienen conocimiento de esta exigencia institucional para proceder con la implementación. A criterio de la Comisión esta práctica puede configurar una barrera de acceso para la implementación oportuna, directa y efectiva de medidas de protección.

Adicionalmente se han puesto de presente, al menos tres problemáticas en las que la UNP debe seguir trabajando para asegurar la implementación de las medidas concedidas en cada caso:

- Desplazamientos: destacan los representantes de la población víctima que las solicitudes de desplazamiento presentadas los viernes son frecuentemente negadas y que es muy difícil contactarse con la UNP en días festivos. También que existen dificultades para la aprobación de los desplazamientos de los escoltas, pues se aprueban menos días de los solicitados o no se aprueban viáticos dejando la carga monetaria a los beneficiarios. Los representantes consideran fundamental poder revisar los motivos por el cuales la UNP no autoriza ni paga viáticos para zonas rurales.
- Vehículos: Se indica que se siguen presentando problemas con los vehículos asignados por la UNP, pues las compañías “rentadoras” no realizan mantenimiento sobre los mismos aun cuando se solicita este por parte de las personas beneficiarias. Adicionalmente, las y los beneficiarios (a) que viven en zonas rurales deben llevar los vehículos a los mantenimientos autorizados en las capitales departamentales, sin que se les reconozcan los costos en combustible y peajes.
- Comunicaciones: refiere que la UNP solo tiene contratación con el Operador Claro y que está empresa no tiene cobertura en todo el territorio nacional. Así mismo se indica falta de mantenimiento a botones de apoyo (botones de pánico), pues de accionarse estos, rara vez hay respuesta.

Para la Comisión es también vital que la UNP pueda avanzar en la implementación de medidas generadas por orden judicial, que como lo resalta la CGN refieren principalmente a fallos de tutela emitidos por Jueces de la República para garantizar los derechos a la vida y seguridad de personas a quienes se les revocaron o negaron las medidas de protección. En este grupo de poblaciones con órdenes judiciales en materia de medidas de protección, sobresalen los defensores de derechos humanos y líderes sociales, miembros de grupos étnicos y las víctimas de violaciones de derechos humanos e infracciones al DIH, incluyendo en este último renglón, personas en condición de desplazamiento forzado y reclamantes de tierras.

- *Indicador No. 9 “Reporte del estado de avance de esclarecimiento de las investigaciones penales por desplazamiento forzado en el conflicto armado, con presunto responsable identificado”.*

Este indicador retoma la acción 3.56 del CONPES 4031 de 2021 y mide los avances en el esclarecimiento de los presuntos responsables de hechos de desplazamiento forzado.

A manera de contexto corresponde anotar que los desplazamientos forzados masivos en el 2023 afectaron a un total de 50.236 personas, al tiempo que 43.013 personas resultaron vulneradas en sus derechos humanos por hechos de confinamiento. Las cifras resultan ligeramente menores a las del año 2022, en las que se reportó la afectación de 56.558 personas en hechos de desplazamiento y 41.106 en hechos de confinamiento.

En comunicación remitida por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) a esta Comisión, se indicó la atención a 28 confinamientos y 53 situaciones de desplazamiento forzado en el 2023, que incluyeron 26 hechos victimizantes en Nariño (Barbacoas en 6 oportunidades, Roberto Payán en 4, Samaniego en 4, Olaya Herrera en 4, Ricaurte en 3, Los Andes en 2, y 1 en La Llanada, Magüí Payán y San Andrés De Tumaco), 18 en Cauca (8 en Argelia, 3 en Suarez, 2 en Jambaló y 1 en el caso de los municipios de Balboa, La Vega, Caldono, López De Micay y Silvia); 10 en Bolívar (7 en Santa Rosa del Sur y uno en Río Viejo, Norosí, Montecristo) 9 en Arauca (4 en Tame, 3 en Puerto Rondón, 1 en Arauquita y otro en Saravena), 7 hechos en Antioquia (3 en Cáceres, 2 en el Bagre, 1 en Frontino y 1 en Segovia); 7 en Choco (2 en Medio San Juan, 2 en Sipí, 1 en los municipios de Alto Baudó, Bajo Baudó e Istmina), entre otros.

Por otra parte, en materia de desplazamientos individuales se presentaron 97.774 casos en 2022, 96.992 en 2023 y 32.579 en lo corrido del presente año, con corte al mes de mayo, acorde con las cifras compartidas por la UARIV. En esta vigencia, y en los departamentos que tuvieron un mayor grado de afectación por eventos humanitarios masivos, también se encuentra un amplio número de hechos individuales de desplazamiento en la vigencia anotada, a saber:

Tabla 12. Cifras de desplazamiento individual en los departamentos con mayor afectación por emergencias masivas 2020- mayo 2024.

Departamento	2020	2021	2022	2023	2024
Nariño	3.567	6.483	8.395	9.459	2.632
Cauca	1.975	3.331	4.422	5.153	1.712
Bolívar	1.125	3.808	5.799	8.036	3.679
Arauca	465	756	4135	1759	726
Antioquia	7577	10337	11359	10982	4809
Choco	2139	2946	3480	3217	862

Fuente: Elaboración propia, mayo 2024, UARIV.

A su vez, la Defensoría del Pueblo como integrante de la CSMLV registró en el marco de su acompañamiento misional, para el 2023 un total de 154 hechos de desplazamiento forzado masivo, que afectaron a cerca de 21.156 familias o 54.665 personas. En materia de

confinamiento, por su parte, se documentaron afectación para 18.356 familias o 66.279 personas. En lo que atañe al 2024, se han registrado con corte al 31 de mayo de 2024, 40 hechos de desplazamiento que involucran 5.374 familias o 13.588 personas, y 33 hechos de confinamiento, inicialmente con afectación de 9.478 familias o 20.103 personas, estando aún pendiente de confirmación el número de afectados/as en algunas situaciones de confinamiento.

Ahora bien, respecto de la masividad de los hechos de desplazamiento y confinamiento aludidos, la CSMLV resalta el rol protagónico que, en materia de garantías de no repetición, tiene la persecución penal de las conductas referidas, incluyendo su efecto en la garantía efectiva del derecho a la verdad. Conforme al artículo 149 de la Ley de 1148 de 2011, son garantías de no repetición “a) *La desmovilización y el desmantelamiento de los grupos armados al margen de la Ley; [...]*c) *La aplicación de sanciones a los responsables de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente ley.*” Esto, recordando que uno de los objetivos mismos del Sistema de Atención y Reparación a las Víctimas es precisamente la adopción de las medidas de atención que faciliten el acceso y cualifiquen el ejercicio de los derechos a la verdad, justicia y reparación de las víctimas.

Mapa Macroregional de los Confinamientos y desplazamientos forzados en el Periodo 2023- I Trimestre 2024

Convenios:

- Centro poblado
- Confinamientos por municipio
- Desplazamientos por municipio
- Limite municipal
- Limite de departamento

Confinamientos por municipio:

- 1 - 9
- 10 - 22
- 23 - 76

Desplazamientos por municipio:

- 1 - 4
- 5 - 10
- 11 - 16

Mapa Macroregional de los Confinamientos y desplazamientos forzados en el Periodo 2023- I Trimestre 2024

113

hechos, por el delito desplazamiento forzado, en el marco de la Ley 975 de 2005. Durante los primeros meses del año 2024, se radicó solicitud de imputación de 174 hechos, y se adelantó audiencia de imputación respecto de 204 hechos respecto del mismo delito, sin que en la actual vigencia se hayan proferido sentencias.

La Fiscalía indica que a través de la Dirección de Justicia Transicional ha establecido durante los últimos años una serie de directrices con el fin de avanzar, sin impunidad, en el cierre de sus compromisos en el proceso especial de Justicia y Paz. Es así como se han priorizado las imputaciones efectuadas por los despachos con respecto a las demás alternativas de salida efectiva, al igual que los delitos de mayor impacto ocurridos en el marco del conflicto armado colombiano y que aún se encuentran en fase de indagación.

En el marco de la justicia ordinaria, y con corte al 21 de mayo de 2024, se presenta la siguiente información:

Tabla 13. Estado del esclarecimiento del delito de desplazamiento forzado en el periodo 2022-2024

Año-Hecho	Estado	Etapas	Total Procesos
2022	Activo	Indagación	5,610
	Activo	Investigación	32
	Activo	Juicio	8
	Inactivo	Ejecución de Penas	7
	Inactivo	Indagación	3,002
	Inactivo	Investigación	1
2023	Activo	Indagación	5,721
	Activo	Investigación	18
	Activo	Juicio	10
	Inactivo	Ejecución de Penas	1
	Inactivo	Indagación	2,111
	Inactivo	Investigación	2
2024	Activo	Indagación	1,988
	Activo	Investigación	3
	Inactivo	Indagación	482

Fuente: Fiscalía General de la Nación, 21 de mayo de 2024

Dentro de las principales dificultades que señala la Fiscalía, enfrentan en el desarrollo de las investigaciones por el delito de desplazamiento, insuficiencia en las labores de análisis y determinación etiológica del delito, así como de identificación de las zonas de mayor incidencia o concentración de casos, y de estudios sobre los diferentes actores armados con influencia en dichos territorios, en años precedentes. Esta situación, señala el ente acusador, ha cambiado a partir de la implementación de estrategias como la asociación de casos y la priorización, modelos que permitieron mejorar la comprensión del delito de desplazamiento

forzado como fenómeno cometido en el marco del conflicto armado, con unas dinámicas definidas, con la presencia de estructuras determinadas a partir de sus móviles y repertorios. Adicionalmente, fue posible convocar a las víctimas para que participaran en la investigación para establecer circunstancias modales del hecho delictivo por ellas sufrido.

Conforme a la información allegada por la Fiscalía a esta Comisión, se resalta a pesar de todos los esfuerzos del ente investigador, una amplia asimetría entre el número de indagaciones por el delito de desplazamiento forzado y el número de sentencias proferidas por esta conducta, al menos en lo que compete a la justicia ordinaria. Esto implica, como bien lo reconoce la propia Fiscalía una serie de modificaciones adicionales en la forma como se realiza la persecución penal para identificar a los responsables de las violaciones aludidas, así como para robustecer las capacidades institucionales técnicas y humanas de dicha institución en este ejercicio.

Ahora bien, uno de los principales desafíos para los derechos de las víctimas se relaciona con el cierre progresivo de los Tribunales de Justicia y Paz, o como mejor lo plantea la Fiscalía “con el cierre de sus compromisos en el proceso especial de Justicia y Paz”. Esto destacando los 20 años de experiencia acumulada que se dispone a cumplir la Ley 975 de 2005, particularmente en lo que atañe a la participación de las víctimas en el procedimiento transicional y lo que puede aportar a los procedimientos de la Jurisdicción Especial para la Paz, habías diferencias entre ambos marcos normativos.

La Comisión resalta, además, la necesidad de conectar las estrategias de persecución penal sobre los delitos de desplazamiento y confinamiento que corresponden con al ente acusador con la implementación de la “Política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales que atentan contra la construcción de la paz, incluidas las denominadas sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo” conforme al Decreto 0665 del 24 de mayo del 2024.

Análisis cualitativo.

Avances.

El presente acápite refiere los avances en la gestión institucional a las recomendaciones emitidas por la Comisión en el X Informe de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas, publicado en el 2023. A este respecto, se hace ampliamente notoria la ausencia de información por parte del Ministerio del Interior, tanto como de la Unidad Nacional de Protección (UNP), lo cual genera un vacío importante para el análisis propuesto.

Particularmente, no se cuenta con insumos para analizar los avances en la armonización de la oferta de protección colectiva (Decretos 2078/17; 660/18; 1066/15) requerida en conjunto a este Ministerio y a la UNP, igual que con la delimitación y racionalización de espacios de gestión de casos de protección establecidos (Subcomités de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, CIPRAT Territorial, capítulos territoriales del Plan de Acción Oportuna; Consejos de Seguridad, entre otros) temas que resultan de gran importancia para

la protección de líderes, defensores de derechos humanos, sus colectivos y sus organizaciones.

En igual manera, se resalta la falta de información sobre el cumplimiento del artículo 68 de la Resolución No. 0388-2023 relativo al deber adecuar la política pública de prevención, protección y garantías de no repetición, atendiendo las características especiales y específicas de los miembros de las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas en todo nivel.

Tampoco se pudo conocer de la difusión de la oferta institucional de la UNP en las Mesas de Participación Efectiva de las Víctimas, principalmente en los territorios donde mayores riesgos se vienen presentando, ni sobre las medidas de autoprotección en las organizaciones con requerimientos de medidas efectuados, muy al contrario de la información aportada para los indicadores de protección que se valoraron en el acápite antecedente.

Ahora bien, en el marco del proceso de elección para la conformación de estas Mesas de Participación de 2023 a 2027, a nivel municipal, departamental y nacional, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) sí reporta la difusión conjunta con la UNP, del Protocolo Especial y Transitorio para la Atención a Defensores y Líderes en riesgo y sobre Plan Protección y Garantía para dicho proceso de elección, dirigida a entidades territoriales y direcciones territoriales de la UARIV. Igualmente, la realización de mesas técnicas de trabajo con Ministerio Público, MAPP/OEA y Asociación Nacional de Personeros. Y finalmente, la elaboración de piezas comunicativas para resaltar las labores de liderazgo que se ejercen en las Mesas para el cumplimiento de las medidas de atención y reparación a las víctimas.

Además, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) se reporta la implementación de la estrategia “*Juntos por el Territorio*” para la transición armónica de los mandatarios locales, mediante la cual se busca garantizar la sostenibilidad en la implementación de la Política Pública de Víctimas, apoyando, en el nivel local, el cierre de gobiernos y sensibilizando a los nuevos sobre la prioridad de garantizar los derechos de la población víctima en sus territorios; todo ello a través de un adecuado acompañamiento técnico.

Del mismo modo, se establecieron criterios, mecanismos y requisitos para la aplicación de los principios de coordinación, subsidiariedad y concurrencia para la ayuda y atención humanitaria en inmediatez, atención de emergencias y crisis humanitarias, formalizados a través de la Resolución 97 de 2022. Esta resolución se socializará en las asistencias técnicas a los nuevos mandatarios para garantizar la apropiación de conceptos y procedimientos que orientan dicha aplicación.

En cuanto a la población migrante víctima del conflicto armado, la UARIV continuará reforzando la responsabilidad de las Entidades Territoriales como primeros respondientes, en el marco de su autonomía, para definir los mecanismos y requisitos para la garantía del mínimo

vital a las víctimas, incluyendo a esta población. Igualmente continuará entregando Ayuda Humanitaria Inmediata a las víctimas del conflicto armado en Colombia, sin distingo de nacionalidad, pero si con el requisito de identificación que, para estos casos, corresponde al permiso temporal de permanencia o permiso especial de permanencia o cédula de extranjería.

Corresponde indicar a esta Comisión, una preocupación creciente por las reiteradas vulneraciones a los derechos de esta población, en el marco de dinámicas de desplazamiento forzado o a factores de violencia armada en el territorio.

Se reporta también, la implementación de la Estrategia de Acciones Transformadoras Integrales donde, además de la UARIV, concurren el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la Acción Integral contra Minas Antipersonal (AICMA) y el Ministerio de Educación Nacional, la cual contribuye en la prevención de violencias, transformación de conflictos y construcción de paz, en territorios priorizados con emergencias humanitarias masivas recurrentes para garantizar los derechos de los Niños, Niñas, Adolescentes, Jóvenes, familias y comunidades en general. Se priorizaron los departamentos de Nariño, Chocó, Cauca y Valle del Cauca, apuntando a la prevención de riesgos por reclutamiento y utilización de NNA, afectación por MAP/MUSE, violencias sexuales basadas en género, homicidios y atentados terroristas en el marco del conflicto armado. Así mismo, la UARIV con el Ministerio del Interior y AICMA prestan apoyo técnico mediante capacitaciones en Ruta de Atención para víctimas de MAP y Educación en Riesgo de Minas dirigidas a funcionarios de algunas gobernaciones (Córdoba, Norte de Santander, Nariño y Cauca entre otros).

En relación con la población víctima por minas antipersonal, la UARIV celebró un Acuerdo de Intercambio de Información con el Ministerio de Salud sobre esta población, mediante consultas en línea y remisión periódica de cruces de información; lo mismo que con el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República para intercambio de la información de las entidades estatales -dentro de la cual se encuentran las cifras de AICMA – Oficina del Alto Comisionado para la PAZ (OACP)- con el Registro Único de Víctimas (RUV); de hecho los registros históricos de AICMA ya se encuentran integrados al RUV.

Es así que, en los aspectos correspondientes a la UARIV, OACP, Ministerio de Defensa, ICBF, se puede reconocer un trabajo definido para garantizar la prevención, protección y garantías de no repetición de la población víctima por causa del conflicto armado, en torno a las acciones que le fueron recomendadas por esta Comisión en el 2023. Sin embargo, en las materias ya enunciadas de la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio del Interior, no fue posible conocer dicha gestión, al igual que en lo relacionado con rutas de petición de asilo o refugio, y medidas de protección y atención a la población migrante y extranjera, así como la concertación de acciones humanitarias con el Gobierno Venezolano en las zonas de frontera donde se presentan victimizaciones, de lo cual no se recibió información por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Conclusiones.

- Los hechos de desplazamiento forzado y confinamiento; reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes; accidentes con MAP/MUSE/AEI y las afectaciones a líderes, lideresas y personas defensoras de los derechos humanos, entre otras violaciones a los derechos humanos, siguen siendo motivo de preocupación para esta Comisión, tanto como la masividad de estas conductas, como por su gravedad e impacto humanitario. En términos generales los departamentos de Nariño, Cauca, Bolívar, Arauca, Antioquia y Choco han presentado el mayor número de emergencias humanitarias masivas en el periodo bajo estudio.
- En la valoración de los Indicadores elegidos por la Comisión en materia de prevención y protección se resalta un total de 168 asistencias técnicas prestadas por el Ministerio del Interior en el 2023, respecto de los Programas Integrales de Prevención en relación con años precedentes y respecto de las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo en el periodo bajo estudio (108 municipios en 24 departamentos). Si bien las asistencias técnicas en mención no aseguran la operatividad de los Planes referidos, ciertamente potencian su efecto útil, incluyendo viabilizar el dialogo y coordinación Nación- Territorio, para la prevención de hechos de desplazamiento y confinamiento, entre otros. El cumplimiento mismo de las Alertas Tempranas sigue siendo un reto significativo en la obligación de prevención que asiste al Estado colombiano, en todos sus niveles.
- En lo que refiere a las labores de la CIPRUNNA, puntualmente en materia de la implementación territorial de la política pública de prevención del reclutamiento, uso y utilización de NNA por parte de estructuras armadas, se resalta el despliegue de las capacidades institucionales de la Consejería Presidencial de los Derechos Humanos como Secretaría Técnica de la instancia, sin perjuicio que para que estos esfuerzos repercutan significativamente en la transformación de escenarios de riesgo, demandan de un acompañamiento permanente o al menos continuo y de esquemas de seguimiento que permitan medir su efectividad.
- La Comisión toma nota de la aprobación del Anexo Técnico y Estándar Nacional “Asignación de zonas que presentan factores de inestabilidad en materia de seguridad y atención a eventos puntuales”, como una metodología *sui generis* que permitiría operaciones de desminado humanitario en zonas con diversos problemas de orden público, siendo estas, en un buen segmento, las que corresponden a hechos masivos de desplazamiento y confinamiento. Con todo, resalta la falta de respuesta por parte de la Oficina del Consejero Comisionado para la Paz- AICMA en lo que refiere a los ejercicios de coordinación con las organizaciones de desminado humanitario, a través de Mesas Técnicas de trabajo.

- En materia de protección, se llama la atención la variación negativa del 8% en el avance de las evaluaciones de riesgo de la UNP entre el segundo semestre del 2021 y el 2023, pasando de 2855 en 2021- II a 545 en 2023- II. Al respecto, se observa ampliación de la brecha entre las solicitudes de riesgo evaluadas respecto del número total de solicitudes de evaluación de riesgo solicitadas. Esta tendencia se mantiene desde el 2021, demandando acciones excepcionales, oportunas e integrales respecto del regazo evidenciado. De manera complementaria, las actividades de capacitación y socialización del régimen jurídico de protección, de comportamientos seguros y de autoprotección, y rutas de protección, resultan definitivos, siempre que se nutran de los enfoques diferenciales poblacionales correspondientes y lleguen a la población víctima del conflicto. En el 2023 solo se registrados dos jornadas de orientación respecto de esta población.
- Respecto de las medidas de protección implementadas en los casos de riesgo extremo e inminente para población víctima en el 2023, se observa una gestión del en el 100%, conforme a la respuesta de la UNP, con base en acciones de mejoramiento interno basadas mayormente en labores de constatación, verificación, actualización en bases de datos y demás herramientas que soportan en una evaluación de riesgo adelantada por dicha entidad. En este proceso, la voz de los beneficiarios y la atención a sus requerimientos seguirá siendo decisiva para la efectiva operación de los esquemas de seguridad correspondientes.
- En lo que atañe a las garantías de no repetición asociadas a la persecución penal, se destacan los esfuerzos de la Fiscalía General de la Nación para investigar de manera contextual en la jurisdicción de Justicia y Paz y en la jurisdicción ordinaria, hechos de desplazamiento y confinamiento, sin perjuicio de las limitaciones que el mismo ente acusador ha expuesto en materia de recursos humanos y técnicos para este ejercicio. La articulación de las estrategias de la Fiscalía con la política pública de dismantelamiento de organizaciones criminales, será decisiva en aras de avanzar sostenidamente en la sanción de los responsables de las conductas referidas.
- En lo que atañe a la respuesta de las entidades concernidas a las recomendaciones del X Informe emitido por esta Comisión, se resaltan diversas acciones principalmente reportadas por la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, entre las que se incluyen, la difusión conjunta con la UNP, del Protocolo Especial y Transitorio para la Atención a Defensores y Líderes en riesgo y sobre Plan Protección y Garantía en el marco de la Mesas de Participación de 2023 a 2027, a nivel municipal, departamental y nacional, así como la realización de mesas técnicas de trabajo con Ministerio Público, MAPP/OEA y Asociación Nacional de Personeros. La Comisión reiterará algunas de las recomendaciones formuladas en el Décimo Informe de la CSMLV al resultar estas procedentes.

Recomendaciones.

- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, fortalecer los mecanismos de articulación institucional y de articulación nación – territorio, apuntando a la prevención de vulneraciones de los derechos humanos de las poblaciones en sus territorios y las garantías de no repetición en el escenario actual de crisis humanitaria que se describe en el presente informe.
- A la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, en articulación con la Unidad Nacional de Protección, la subdirección de Prevención de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, diseñar e implementar mecanismos de prevención y protección con enfoque diferencial poblacional y territorial colectivo que, desde los Planes Integrales de Prevención y Protección, se enfoquen en las zonas de recurrente crisis humanitaria y garanticen el goce de derechos y la no repetición, de cara a los cambios en las dinámicas de violencia relacionadas o no con los acercamientos y negociaciones de la Paz Total.
- A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos en calidad de Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, fortalecer la asistencia técnica a entidades territoriales asegurando la continuidad y/o permanencia en el fortalecimiento técnico de dichas autoridades para la implementación de la “Política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados y Grupos Delincuenciales Organizados, incluidos los municipios y gobernaciones que han sido alertados de manera temprana.
- A la Oficina del Consejero Comisionado para la Paz- Acción Integral contra Minas Antipersona, reportar a esta Comisión los criterios para identificación y priorización de escenarios territoriales donde se implementará el Anexo Técnico y Estándar Nacional “Asignación de zonas que presentan factores de inestabilidad en materia de seguridad y atención a eventos puntuales”, señalando si entre los criterios aplicables se tiene en cuenta la recurrencia de hechos de desplazamiento forzado masivo y confinamiento, así como que mecanismos de participación comunitaria se tienen previstos para dicha selección.
- A la Unidad Nacional de Protección, adelantar acciones urgentes para superar el porcentaje de estudios de riesgo realizados en relación con la totalidad de las solicitudes presentadas (52% para el 2023), garantizando la realización de dichos análisis en los términos previstos en las normas aplicables. Se recomienda en igual forma, focalizar a la población víctima, particularmente Mesas Regionales y la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, a efectos de las jornadas de orientación de rutas, y comportamientos de autoprotección- autoseguridad que dicta esta institución.

- A la Unidad Nacional de Protección, revisar las acciones de mejoramiento interno, que en materia de implementación de medidas de protección puedan generar obstáculos o barreras de acceso para las personas beneficiarias. Se recomiendan acciones puntuales para resolver las dificultades relacionadas con los vehículos de protección, los desplazamientos de las y los beneficiarios, así como las comunicaciones, desarrollados en este Informe. En los procesos de implementación de medidas de protección se reitera la importancia de escuchar a las personas beneficiarias y dar atención a sus requerimientos, para la efectiva operación de los esquemas de seguridad correspondientes.
- A la Fiscalía General de la Nación, articular las estrategias de persecución del delito de desplazamiento forzado, en lo que resulta aplicable, con la política pública de desmantelamiento de organizaciones criminales. Se insta además a seguir buscando estrategias investigativas que respondan a la masividad de los hechos reportados, tanto como los derechos de las víctimas, con ocasión de los procesos que se adelantan ante la justicia ordinaria, y particularmente respecto de la justicia transicional. Reportar a esta Comisión, los avances que en esta materia se registren respecto del “cierre de sus compromisos en el proceso especial de Justicia y Paz”.
- A la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, y a la Unidad Nacional de Protección, establecer al interior de cada entidad, un mecanismo efectivo de respuesta a esta Comisión, sobre las recomendaciones que se formulan en el presente Informe, para que superen las dificultades que han tenido para reportar los avances que han desarrollado en la implementación de la Política Pública de Prevención y Protección, particularmente para beneficio de la población víctima del conflicto armado en Colombia.

ASISTENCIA Y ATENCIÓN

ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN

Este capítulo entrará a revisar las estrategias de atención con las que cuenta el estado en cabeza de la UARIV para la población víctima del conflicto armado, materializada ésta, en los Centros Regionales de Atención a Víctimas (CRAV), y en los Puntos de Atención a Víctimas (PAV).

Como lo dispone la Ley 1448 de 2011³³ y posteriormente el Decreto 1084 de 2015³⁴, los CRAV son la estrategia de articulación interinstitucional que reúne y unifica en un espacio físico toda la oferta institucional con el fin de atender, orientar, remitir, acompañar y realizar el seguimiento a la población víctima de manera efectiva e inmediata y garantizar así el goce de sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral.

Respecto a la operatividad de éstos, la norma establece dos niveles de responsabilidades: En primer lugar, a la UARIV como responsable de asegurar el funcionamiento a través de la coordinación en el marco de los principios de responsabilidad compartida y colaboración armónica de las entidades responsables de la atención a víctimas³⁵; en segundo lugar, a las entidades territoriales, las cuales tendrán que garantizar la operación y sostenimiento de los CRAV.

Adicionalmente, los PAV son una estrategia complementaria de atención desplegada por la UARIV en aquellos territorios que carecen de CRAV, a partir de un ejercicio de priorización y de coordinación con las respectivas entidades territoriales. Estos, a diferencia de los Centros Regionales, no albergan la atención de la totalidad de las entidades del SNARIV, sólo se circunscriben a brindar una atención básica en temas de información, notificación y ayuda humanitaria, entre otros.

Con el fin de analizar el desarrollo de la estrategia de atención, el presente capítulo abordará tanto la eficacia en términos de articulación institucional, así como la operatividad y las condiciones físicas de los CRAV y PAV; además, revisará la capacidad de la UARIV para medir la satisfacción de la atención prestada en estas estrategias y la capacidad para superar los obstáculos presentados. Para tal fin, el abordaje analítico girará en torno a los siguientes indicadores: (i) Estado de operatividad, (ii) Número de población atendida, (iii) Porcentaje de cobertura, (iv) Calidad de infraestructura de los centros y puntos de atención, (v) Número de solicitudes atendidas, agendadas y radicadas y (vi) Capacidad de documentación de solicitudes de indemnización.

³³ Congreso de la República, Ley 1448 de 2011, artículo 168.

³⁴ Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.6.6.1.

³⁵ Ibid.

Las fuentes de información utilizadas para el seguimiento son: (i) las recomendaciones del décimo Informe de la CSMLV, (ii) Las respuestas, por parte de las entidades, a las recomendaciones al décimo informe de la CSMLV, (iii) La información recabada por los funcionarios de las Defensorías regionales de acuerdo con las herramientas de seguimiento creadas para tal fin y (iv) las respuestas allegadas por la UARIV a los requerimientos de información enviados³⁶.

Es importante mencionar que, a lo largo de los informes realizados por esta comisión, una de las constantes más preocupantes es la relacionada con la presencia institucional en los CRAV, ya que como ha podido evidenciarse, de las entidades que componen el SNARIV que deben prestar su atención en estos centros, sólo un bajo porcentaje realiza esta labor de manera efectiva.

De otro lado, ha sido una recomendación reiterada por esta comisión, el mantenimiento de las instalaciones y la adecuada dotación de estos, lo anterior con el fin de crear espacios dignificantes para las víctimas. Este punto se ha visto empañado por una baja articulación nación-territorio y una lectura demasiado exegética de la norma, que en ocasiones no contempla de manera holística las realidades poblacionales y no considera la dignidad como el principio que debe orientar la atención a la ciudadanía.

Análisis cuantitativo.

En este aparte se realizará el análisis de los indicadores que permiten medir, tanto la operatividad de los CRAV y PAV conforme a lo mencionado en la normatividad, así como la atención de la población víctima bajo estas estrategias.

Como se mencionó en la introducción del capítulo, los análisis se centrarán en las estrategias presenciales, sin embargo, abordará aquellas no presenciales que han venido desarrollándose por el Gobierno nacional.

El análisis de la información y los resultados obtenidos pretenden servir de insumo para que las entidades competentes puedan advertir dificultades y de este modo fortalecer estas estrategias de atención a las víctimas del conflicto armado.

• Variable de la CSMLV “Operatividad de los CRAV”

La formulación de esta variable contempla la modalidad de atención de los CRAV a nivel nacional. De acuerdo con el reporte de la Unidad de Víctimas, en el país hay 35 CRAV, distribuidos en 21 departamentos, la totalidad de estos con atención presencial cinco días a la semana. A continuación, se relacionan la totalidad de centros y su modalidad de atención.

³⁶ Colocar el radicado

Tabla 14. Presencia y modalidad de atención CRAV 2024

Presencia y Modalidad de Atención CRAV 2024				
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	MODALIDAD	OPERATIVIDAD	AGENDAMIENTO
ANTIOQUIA	CAUCASIA	PRESENCIAL	SI	ALCALDIA
	APARTADO	PRESENCIAL	SI	UARIV
ARAUCA	ARAUCA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
	TAME	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
ATLÁNTICO	BARRANQUILLA	PRESENCIAL	SI	UARIV
	SOLEDAD	PRESENCIAL	SI	UARIV
BOLÍVAR	CARTAGENA	PRESENCIAL	SI	UARIV
CAQUETA	FLORENCIA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
CAUCA	POPAYAN	PRESENCIAL	SI	UARIV
	S. QUILICHAO	PRESENCIAL	SI	UARIV
CESAR	VALLEDUPAR	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
	CURUMANÍ	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
CHOCÓ	QUIBDO	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
CÓRDOBA	MONTERIA	PRESENCIAL	SI	UARIV
CUNDINAMARCA	SOACHA	PRESENCIAL	SI	UARIV
	LA PALMA	PRESENCIAL	SI	UARIV
	VIOTÁ	PRESENCIAL	SI	UARIV
GUAVIARE	S. JOSÉ DEL GUAVIARE	PRESENCIAL	SI	UARIV
HUILA	NEIVA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
	PITALITO	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
LA GUAJIRA	RIOHACHA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
	EL MOLINO	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
MAGDALENA	SANTA MARTA	PRESENCIAL	SI	UARIV
META	VILLAVICENCIO	PRESENCIAL	SI	UARIV
NARIÑO	PASTO	PRESENCIAL	SI	UAARIV
	POLICARPA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
	SAN ANDRES DE TUMACO	PRESENCIAL	SI	UARIV
N. SANTANDER	EL CHARCO	PRESENCIAL	SI	UARIV
	CÚCUTA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
	OCAÑA	PRESENCIAL	SI	ALCALDIA
RISARALDA	PEREIRA	PRESENCIAL	SI	POR DEMANDA
SUCRE	SINCELEJO	PRESENCIAL	SI	UARIV
SANTANDER	BARRANCABERMEJA	PRESENCIAL	SI	UARIV
VALLE DEL CAUCA	CALI	PRESENCIAL	SI	UARIV
	BUENAVENTURA	PRESENCIAL	SI	UARIV

Elaboración propia. junio 2024. UARIV datos con corte a marzo 2024.

De conformidad con lo reportado, se evidencia que la presencia institucional cubre 35 municipios en 21 departamentos del país a través de CRAV. Siguen existiendo zonas del país, que pese a presentar desarrollo del conflicto armado y/o reportar alto número de víctimas, no cuentan con la estrategia de CRAV; casos preocupantes, los departamentos de Tolima, Putumayo, Casanare y Guainía; y de advertencia el departamento del Chocó que cuenta solo con el CRAV de Quibdó, y Antioquia que solo cuenta con los CRAV de Caucasia (zona bajo cauca) y Apartado (zona del Urabá), sin embargo, en sus demás zonas y principalmente en su capital, no existe CRAV. Igual preocupación se evidencia con el pacífico Cauca, zona donde históricamente sus habitantes han sufrido los embates del conflicto armado.

Conforme a lo reportado por la UARIV, en 20 de los centros el agendamiento está en cabeza de la UARIV, en dos es responsabilidad de la alcaldía y en 13 CRAV se atiende por demanda.

• *Variable cuantitativa: Operatividad de los Puntos de Atención a Víctimas*

Frente a la operatividad de los puntos de atención la UARIV reporta un total de 215 PAV³⁷ con atención en 198 municipios de 31 departamentos del país. Así mismo reporta cerrado 2 en los municipios de Tibú (Norte de Santander) y San José de Fragua (Caquetá). El primero informa la UARIV se cerró por solicitud de la Dirección Territorial sin informar expresamente las razones; y el segundo reporta esta entidad que aún está en formación. De otro lado la UARIV no informa si para esta vigencia están aprobados nuevos puntos de atención.

De estos 215 PAV activos, en 117 el agendamiento lo realiza la UARIV, en 10 la alcaldía y 88 prestan sus servicios por demanda.

MODALIDAD ATENCIÓN PAV 2024				
RESPONSABLE AGENDAMIENTO				
PRESENCIAL	CERRADOS	UARIV	ALCALDÍA	POR DEMANDA
215	4	117	10	88

La UARIV menciona que durante las vigencias 2023 y 2024 se aprobó la apertura de 17 nuevos PAV en 13 departamentos del país, a continuación, la relación:

³⁷ Se anexa la tabla de la relación de los PAV.

Tabla 15. PAV aprobados 2023- 2024

PAV APROBADOS 2023 Y 2024			
2023		2024	
DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIO
Cauca	Suarez	Nariño	La Unión
	Buenos Aires	Córdoba	Montelibano
	Morales	Magdalena	Pivijay
	Almaguer		
Arauca	Puerto Rondón		
	Cravo Norte		
Sucre	San Onofre		
Nariño	Olaya Herrera		
	Roberto Payan		
Bolívar	Montecristo		
Risaralda	Pueblo Rico		
Putumayo	Puerto Caicedo		
	Puerto Guzmán		
	Puerto Colombia		
Atlántico	Colombia		
Vichada	La Primavera		
Valle	Jamundí		

Elaboración propia. junio 2024. UARIV datos con corte a marzo 2024.

Sin embargo, no se informa que efectivamente estos PAV ya estén en funcionamiento.

• *Población atendida en los CRAV.*

Frente a esta variable cuantitativa, la comisión evidencia que, si bien se mantiene una media en el número de atenciones, el total de la población atendida en el año 2023 cayó un 11,5% respecto al periodo 2022, sin embargo, en los cortes de los primeros meses, la atención del primer cuatrimestre de 2024 es superior a la de 2023 pero un tanto más baja que 2022.

La siguiente tabla expone el número de personas atendidas por cada uno de los centros de atención.

Tabla 16. Población atendida en los CRAV

CRAV	Personas atendidas 2022*	Personas atendidas 2022	Personas atendidas 2023**	Personas atendidas 2023	Personas atendidas 2024***
APARTADO	6.128	24.429	6.126	24.219	6.261
ARAUCA	3.551	16.365	4.893	20.103	8.255
BARRANCABERMEJA	8.597	33.730	8.657	28.865	7.601
BARRANQUILLA	676	14.689	5.356	17.034	6.411
BUENAVENTURA	16.557	64.047	13.322	48.271	13.116
CALI	17.414	60.920	15.181	62.974	15.344
CARTAGENA DE INDIAS	10.729	35.810	8.370	27.636	8.986

CAUCASIA	4.334	15.468	3.049	19.475	8.445
CUCUTA	13.980	50.297	15.193	42.004	13.139
CURUMANI	3.898	13.447	2.743	15.135	4.864
EL CHARCO	2.168	10.449	1.812	7.188	1.877
EL MOLINO	5.210	19.503	4.714	13.981	5.107
FLORENCIA	8.841	30.228	5.358	31.130	7.522
LA PALMA	4.361	10.783	2.048	7.524	2.591
MONTERIA	16.525	58.300	13.991	48.865	13.674
NEIVA	8.718	24.113	4.376	19.209	5.691
OCAÑA	6.314	29.918	7.420	26.022	8.245
PASTO	8.373	30.295	8.626	28.941	6.773
PEREIRA	5.049	23.314	7.474	28.472	7.360
PITALITO	6.258	18.683	3.991	18.867	5.615
POLICARPA	1.968	10.138	2.224	5.979	905
POPAYAN	9.552	39.248	10.541	39.793	11.932
QUIBDO	12.614	36.617	8.106	26.327	8.528
RIOHACHA	6.413	27.336	6.191	22.608	7.420
SAN ANDRES DE TUMACO	5.922	18.044	2.641	13.959	6.337
SAN JOSE DEL GUAVIARE	8.659	31.604	5.065	19.975	5.736
SANTA MARTA	7.029	31.139	8.869	28.746	7.582
SANTANDER DE QUILICHAO	6.445	20.268	5.896	17.721	6.303
SINCELEJO	12.399	47.575	11.523	44.082	12.018
SOACHA	6.236	18.803	4.569	17.429	5.734
SOLEDAD	5.678	22.157	6.060	22.758	7.211
TAME	5.413	22.577	4.185	16.078	6.520
VALLEDUPAR	20.431	77.418	15.329	58.719	13.061
VILLAVICENCIO	6.669	37.173	11.904	36.512	10.076
VIOTA	1.508	4.009	1.372	3.623	1.172
TOTAL ATENCIÓN CRAV	274.617	1.028.894	247.175	910.224	267.412
TOTAL ATENCIÓN 2022 - 2023	2.206.530				

Elaboración propia. Junio 2024. UARIV datos con corte a abril 30 de 2024. *Primer trimestre 2022, ** Primer trimestre 2023, *** Primer cuatrimestre 2024

- *Indicador: Presencia institucional en los Centros Regionales de Atención a Víctimas*

*Fórmula de cálculo: No. entidades responsables de atención decreto 1084 - 2015 / no. total entidades en atención presencial en los CRAV) *100*

Este indicador ha sido construido por la CMSLV ya que como se advirtió al principio de este capítulo la asistencia de las entidades es una de las mayores preocupaciones con respecto a la estrategia de atención. Como ha venido reiterándose en pasados informes, particularmente en el último, el porcentaje de asistencia institucional es muy bajo con respecto a lo indicado en la norma; a ninguno de los CRAV asiste la totalidad de las entidades que tienen responsabilidad en la atención a víctimas.

La siguiente es la información de la presencia institucional por cada uno de los CRAV, realizando una comparación con los datos suministrados para el décimo informe de esta comisión:

Tabla 17. Presencia institucional en los CRAV

Número de entidades que realizan atención por CRAV. Comparación 2023 - 2024						
CRAV	2023		2024	CRAV	2023	2024
Caucasia	6	>	5	Soledad	15	> 10
B/quilla	6	<	9	C/gena	8	< 9
Florencia	9	=	9	Neiva	10	> 8
Pitalito	7	=	7	Popayán	5	= 5
S. Quilichao	5	=	5	La Palma	5	< 11
Soacha	7	<	13	Viotá	4	< 9
Curumaní	5	>	3	El Molino	6	< 7
Riohacha	8	>	5	Valledupar	11	> 7
Quibdó	4	>	3	Montería	9	= 9
Pereira	9	>	8	Santa Marta	10	> 8
B/meja	14	>	11	S.J. Guaviare	8	= 8
Villavicencio	9	>	8	El Charco	4	< 7
Pasto	5	<	7	Policarpa	8	> 7
Tumaco	7	>	6	Arauca	6	> 4
Cúcuta	5	<	8	Ocaña	9	> 5
Tame	6	>	4	Sincelejo	7	> 6
Apartadó	2	>	5	Buenaventura	8	> 4
Cali	9	<	10			

Elaboración propia. junio 2024. UARIV datos con corte a abril 2024.

Respecto a lo reportado en la tabla se evidencia que en 11 CRAV se aumentó el número de entidades con algún grado de atención, 6 centros conservaron su número y con preocupación se advierte que 18 CRAV disminuyeron las entidades que hicieron algún tipo de atención frente a lo reportado en el décimo informe; de este último ítem particularmente inquietan los casos de:

- Buenaventura, descenso de un 50%, pasó de tener 8 entidades a solo 4.
- Curumaní, descenso de 40 %, de 5 entidades pasó a tener 3.
- Soledad, descenso de un 33%, pasó de tener 15 entidades a 10.
- Valledupar, descenso de 34%, de 11 entidades pasó a tener 7.

Ahora bien, en general la asistencia de entidades sigue siendo muy baja, en Quibdó y Curumaní, solo se reporta la asistencia de 3 entidades. Los centros de Arauca, Tame y Buenaventura cuentan con la presencia de 4, y con 5 entidades se encuentran los CRAV de Popayán, Santander de Quilichao, Cauca, Riohacha, Apartado y Ocaña.

Únicamente 5 centros reportan la presencia de 10 o más entidades: Soacha (13), La Palma (11), Barrancabermeja (11), Cali (10), y Soledad (10). Frente a las entidades que reportan asistencia en los CRAV, presentamos la siguiente información:

Tabla 18. Relación entidades presentes en los CRAV.

Número de CRAV donde hacen presencia las entidades					
ENTIDAD	2023	2024	ENTIDAD	2023	2024
UARIV	35	35	Alcaldía	34	33
Secretaría de Salud Municipal	15	14	Secretaría de Educación Municipal	10	10
Gobernación	5	9	Secretaría de Salud	3	1
Secretaría de Educación	2	0	Personería	20	19
Procuraduría	9	9	Defensoría	18	16
Ministerio de Defensa	0	6	Ministerio de Salud	9	13
Ministerio de Educación	0	1	Ministerio de Trabajo	1	0
Ministerio de Agricultura	2	2	Ministerio de Vivienda	2	2
Registraduría	5	6	ICBF	9	5
Fiscalía General de la Nación	0	0	SENA	33	32
Supernotariado y Registro	10	5	Acompañamiento Psicosocial	28	32
Colpensiones	1	0	Supersalud	2	0
Restitución de Tierras	1	S.I	Agencia Nacional de Tierras	1	S.I
Prosperidad Social	1	S.I			

Elaboración propia. junio 2024. UARIV datos con corte a abril 2024.

Conforme a lo reportado, la única entidad que hace presencia en la totalidad de los CRAV en la UARIV. Las alcaldías presentan una disminución en dos CRAV son ellos los de Buenaventura y Curumaní, pasando de 35 a 33 centros. No obstante, las reiteradas

recomendaciones de la CSMLV, no se ha logrado fortalecer la presencia institucional. Preocupa la ausencia permanente en los CRAV de: Fiscalía General de la Nación, Ministerio de Defensa, Ministerio del Trabajo y Ministerio de Educación. Ante esta situación la UARIV informa que se han logrado compromisos con la Fiscalía, la Registraduría, el Banco Agrario y el Ministerio de Defensa, para garantizar la presencia de estas entidades en los CRAV.

Tanto con la Fiscalía como con la Registraduría la UARIV manifestó acuerdos para realizar jornadas en distintos centros de atención en 2023; por su parte con el ministerio de defensa acordaron la presencia en 20 CRAV. Finalmente se acordó la presencia del DPS en 15 centros de atención.

Frente a lo anterior la UARIV manifiesta que el Banco Agrario desarrolló durante todo el año 2023, jornadas de atención mes a mes en los CRAV de Soacha, Viotá y La Palma. Por su parte, la fiscalía realizó una jornada de atención en cada uno de los siguientes centros: Villavicencio, Riohacha, Montería, Popayán y La Palma.

De otro lado se reporta que para la vigencia 2024 se logró coordinar con la superintendencia de notariado y registro jornadas de atención en 18 CRAV durante los meses de julio y agosto. Finalmente se reporta que la Registraduría realizó una jornada móvil de atención en los CRAV de: Popayán, Santander de Quilichao, Valledupar, Quibdó, Riohacha, El Molino, San José del Guaviare, Neiva, Pitalito, Santa Marta, Tumaco, Pereira y Barrancabermeja.

• *Variable cuantitativa: Porcentaje de asistencia del Ministerio de Defensa a los CRAV*

Como se mencionaba en el ítem anterior, la UARIV manifestó acordar con el ministerio de Defensa para que se garantizara la presencia de los distritos militares en cada uno de los CRAV. Frente a este Ministerio expidió una comunicación en junio de 2023 dirigido a las zonas y distritos militares, con el fin de articular su presencia en los CRAV. No obstante, para la vigencia 2023 solo se materializó la participación de los distritos militares en los CRAV de Cartagena y Florencia, es decir hay 33 centros que aún no cuentan con el acompañamiento del Ejército.

Es vital que el Ministerio facilite los mecanismos para que la población víctima adelante el proceso para la obtención de la libreta militar mediante la articulación de las entidades con los centros regionales de atención a víctimas, que están dispuestos a prestar una asesoría integral en los aspectos que la población requiera.

Análisis cualitativo

Avances.

Es de anotar que la UARIV ha realizado un esfuerzo por fortalecer la presencia institucional en los CRAV, a través de distintos mecanismos, como convenios, acuerdos, sesiones de articulación y seguimiento con las entidades del SNARIV, de acuerdo con la información relacionada por la UARIV, se han creado espacios interinstitucionales con:

- Fiscalía General de la Nación
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS)
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)
- Ministerio de Defensa Nacional
- Ministerio de Salud y Protección Social
- Ministerio de Trabajo
- Registraduría Nacional del Estado Civil
- Banco Agrario

De estas articulaciones surgieron los acuerdos señalados en la sección anterior, con distintas entidades del SNARIV. Las anteriores gestiones demuestran avance frente al año anterior.

Otro de los avances que destaca la Comisión es el compromiso con la adecuación física de algunos CRAV, que fueron objeto de recomendaciones en el informe anterior. Entre los que se destacan los centros de Valledupar, que como se mencionó en el informe anterior evidenciaba un gran deterioro en sus instalaciones; también el centro de Riohacha y el de Barrancabermeja, sin embargo, en este último las adecuaciones estuvieron a cargo de la alcaldía de este municipio.

Frente a lo anterior vale la pena destacar el ejercicio de diagnóstico trimestral que está implementando la UARIV en cada uno de los CRAV, herramienta que permite realizar un seguimiento tanto de las necesidades de la infraestructura como de la atención. Dichos diagnósticos, además, permiten generar un reporte que se comparte con las entidades territoriales con el fin de que se puedan implementar las acciones necesarias.

Cabe destacar la estrategia de agendamiento que se realiza en 22 CRAV que garantiza puntualidad en la atención a las víctimas. No obstante, se evidencia que la estrategia está a discreción de cada CRAV, en este sentido desde la Comisión se hace un llamado para que todos los CRAV puedan tener agendamiento.

Otro de los avances notables es el fortalecimiento de la articulación con las entidades territoriales en camino hacia robustecer la atención de la ciudadanía, realizando entre otras, seguimiento semestral sobre la prestación del servicio, identificando dificultades y estableciendo soluciones.

Dificultades.

Pese a la creación de espacios interinstitucionales para la coordinación en la atención en los CRAV, las entidades del SNARIV, continúan sin cumplir con la asistencia a los Centros Regionales como se encuentra dispuesto en la Ley. Esto demuestra la baja capacidad de articulación institucional que tienen las entidades encargadas.

Esta situación ha sido latente durante varias vigencias, sin ser superada ni por parte de la entidad coordinadora, ni por las entidades responsables de la atención presencial. En los espacios de articulación institucional las entidades declaran dificultades de personal y administrativas para participar de manera presencial en los 35 CRAV, sin presentar sólidas estrategias de atención que permitan mitigar su ausencia.

Se advierte que la presencia de las gobernaciones a través de alguna de sus secretarías es especialmente precaria en los CRAV, limitando la atención que pueda requerir la ciudadanía, en el entendido que los centros tienen un radio de acción que supera lo municipal.

De la misma forma, esta inasistencia pone en entredicho la estrategia CRAV, no se nota una gran diferencia con los PAV, puntos en los que solo hace presencia la UARIV y eventualmente las alcaldías de los municipios donde se encuentran.

Persisten los obstáculos para la construcción de los CRAV de Ibagué y Carmen de Bolívar, si bien, ya hay información sobre la liquidación de los convenios, no hay una respuesta certera para superar estos impases y realizar estos proyectos.

Siguen persistiendo las necesidades de mejora en varios centros de atención, si bien, se han evidenciado avances en los centros de Barrancabermeja, Valledupar, Riohacha y el Molino, las condiciones de otros centros evidenciados en el informe anterior persisten, Curumaní (César), Villavicencio (Meta), Barranquilla (Atlántico) Viotá y La Palma (Cundinamarca), además no hay información sobre priorización de éstos para la vigencia 2024.

Persiste la falta de información sobre las atenciones que no se han podido realizar en los CRAV por causa de la inasistencia de las instituciones correspondientes, desde el décimo informe la Comisión solicitó que se tuviera un registro, con el fin de tener una trazabilidad de las dificultades que para las víctimas significa que la estrategia CRAV no se fortalezca.

Conclusiones.

- La presencia institucional en los CRAV es todavía muy baja, como se indicó en la parte cuantitativa, la única entidad que hace presencia de manera permanente en todos los centros es la Unidad para las Víctimas. Se evidencia que en 18 CRAV disminuyó el número de entidades que prestan atención, en algunos casos hasta en un 50%, como lo ocurrido en Buenaventura.
- Persiste la falta de articulación de las entidades responsables de la atención a las víctimas del conflicto armado, es pertinente recordar, que la responsabilidad de atención

no radica únicamente en la entidad coordinadora del SNARIV, también las entidades que componen el sistema tienen el deber de articular su trabajo con los entes territoriales y con la UARIV, con el fin de complementar la oferta institucional de acuerdo con las necesidades de la población.

- Por esta baja presencia institucional en la actualidad no se evidencia diferencia significativa entre la estrategia CRAV y PAV.
- La Comisión sigue viendo con preocupación el estado de construcción de los centros regionales de Ibagué y Carmen de Bolívar, se hace manifiesta la necesidad de un seguimiento más estricto al cumplimiento de los compromisos adquiridos por la UARIV y las observaciones dadas por la auditoría.
- A la fecha no se tiene conocimiento del avance en el cumplimiento de la suscripción de convenio interadministrativo o contrato 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.
- Si bien entre 2022 y 2023 hubo una reducción del 11% en el número de población atendida, las estrategias no están agotadas y son muy vigentes, claro está, deben fortalecerse.
- Se evidencia un esfuerzo por hacer un seguimiento mucho más eficiente a las condiciones de los CRAV, no obstante, el presupuesto sigue siendo limitado, al corte de la redacción de este informe aún no había sido aprobado el presupuesto para 2024, sin embargo, la Unidad para las Víctimas manifestó que la proyección para la solicitud del CDP fue de \$850.000.000.

Recomendaciones.

- A las entidades integrantes de SNARIV, formular en el menor tiempo posible un plan de acción que dé cuenta sobre cómo será la asistencia de estas en los CRAV, mencionando los compromisos en cuanto a la cobertura y a la temporalidad en la atención. Dicho plan deberá ser una herramienta de seguimiento mensual, en donde se reporte el cumplimiento de los compromisos que garanticen una atención oportuna y eficaz de las necesidades de las víctimas.
- A la Unidad para las Víctimas, alcaldía de Ibagué y alcaldía de Carmen de Bolívar, proyectar en el menor tiempo posible y presentar a la CSMLV un cronograma de trabajo sobre la construcción de los CRAV correspondientes.

- A la Unidad para las Víctimas, presentar con claridad a esta comisión los diagnósticos por cada uno de los CRAV, que dé cuenta de la realidad tanto de la infraestructura como de la atención en estos espacios.
- A la Unidad para las Víctimas, aclarar a esta comisión el avance para la construcción de los CRAV de Bucaramanga, Mocoa y Montes de María.
- A la Unidad para las Víctimas y a las entidades territoriales correspondientes, presentar el plan de mejoramiento de los CRAV que requieren adecuaciones en infraestructura y atención.
- A la Unidad para las Víctimas, implementar instrumento de seguimiento con el fin de dar trazabilidad a las atenciones que no se puedan realizar en los CRAV, por cuenta de la ausencia de las entidades correspondientes.
- A la Unidad para las Víctimas, desplegar una estrategia que permita que la totalidad de centros de atención cuenten con procesos de agendamiento.

ATENCIÓN HUMANITARIA

La Corte Constitucional ha señalado que la entrega de la atención humanitaria³⁸ se sustenta en la garantía de la subsistencia mínima como expresión del derecho fundamental al mínimo vital. En este sentido, es obligación del Estado garantizar este derecho de manera imperativa y urgente frente a la población desplazada que individual o colectivamente ha sufrido un daño como consecuencia de infracciones al DIH o de graves violaciones de los DDHH, en el marco del conflicto armado interno. Asimismo, las entidades territoriales y la UARIV son las responsables de proveer y entregar la atención humanitaria inmediata, de emergencia y transición, según las normas vigentes.

En este sentido, la atención humanitaria tiene como objeto “socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas”. Esta atención se da en tres momentos: el primero, de manera inmediata (AHI) a cargo de las entidades territoriales y, en algunos casos, en subsidiariedad con la UARIV, consistente en la entrega a las personas que declararon dentro de los tres meses de haber ocurrido el desplazamiento forzado, en especie o en dinero; el segundo, de emergencia (AHE), que se entrega por un año a partir de la inclusión en el Registro Único de Víctimas; y el tercero, de transición (AHT), conforme al resultado de la valoración del estado de vulnerabilidad a partir del segundo año del desplazamiento. Estas dos últimas a cargo de la UARIV³⁹.

En atención al recrudecimiento del conflicto armado, se ha evidenciado a partir del aumento de desplazamientos y confinamientos declarados ante el Ministerio Público en las últimas vigencias, así como por los reportes del Sistema de Alertas Tempranas y de organismos internacionales, la necesidad de brindar acciones robustas y oportunas por el Gobierno nacional y las EETT, para apoyar a las comunidades que por estos hechos han quedado en situación de extrema vulnerabilidad.

Por lo anterior, este capítulo realiza un estudio cuantitativo, a partir de análisis propios con las cifras que entrega la UARIV, así como del reporte realizado en SisCONPES de los indicadores del CONPES 4031 de 2021 y lo reportado en SINERGIA frente al PND 2022 – 2026, con el fin de determinar qué tan eficiente ha sido la respuesta institucional en los tres momentos identificados en la entrega. Finalmente, se realiza un análisis cualitativo, que aborda los avances y las dificultades de la atención humanitaria a las víctimas del conflicto armado.

Igualmente, para este XI informe, se presentará un análisis sobre la entrega de la medida de Ayuda Humanitaria para otros hechos victimizantes, la cual se encuentra establecida en el

³⁸ Sentencia T-025 de 2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, tema: 9. Los niveles mínimos de satisfacción de los derechos constitucionales de las personas en situación de desplazamiento, texto 6, 7 y numeral 4 respectivamente.

³⁹ Ley 387 de 1997, artículos 16 Ayuda Inmediata y 17 Atención Humanitaria de Emergencia y en la Ley 1448 de 2011, artículo 47, artículo 63

artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, reglamentado por el artículo 2.2.6.4.2 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015.

Finalmente, es importante resaltar que este capítulo hará seguimiento a las recomendaciones del X Informe de la CSMLV, en el que se presentaron 8, de las que la UARIV acogió siete en su totalidad y una de manera parcial. En este sentido, se analizará el nivel de avance y la efectividad de las acciones institucionales en superar los obstáculos identificados. Así mismo, se reiterarán las recomendaciones en aquellos aspectos que persistan falencias en la implementación de la política pública de víctimas.

Análisis cuantitativo.

El análisis de la garantía al derecho de subsistencia mínima se realiza a partir de los tres momentos identificados en la entrega de la atención humanitaria:

Atención Humanitaria Inmediata - AHI

La medida de Atención Humanitaria Inmediata (AHI) se entrega a las personas víctimas de desplazamiento forzado en el conflicto armado y que, por emergencia humanitaria, están en una situación de vulnerabilidad acentuada, requiriendo albergue temporal y asistencia alimentaria. Las personas que presenten la declaración conforme con lo dispuesto en el artículo 63 de la Ley 1448 de 2011 podrán acceder a esta ayuda humanitaria en los casos de desplazamientos individuales o aún en defecto de aquella, en los casos masivos, que se encuentren en el censo realizado por las autoridades competentes, siempre y cuando el desplazamiento haya ocurrido en los tres meses anteriores a la declaración.

La AHI será proporcionada por las EETT de nivel municipal receptoras de la población en situación de desplazamiento, hasta que la UARIV emita el acto administrativo que decida sobre la inclusión en el Registro Único de Víctimas – RUV-. En los casos en los que el municipio no cuente con la capacidad presupuestal para atender los eventos humanitarios, la gobernación y la UARIV apoya en cumplimiento al principio de subsidiariedad.

Para evaluar este aspecto, la CSMLV analizará la información suministrada por la UARIV⁴⁰, junto con los indicadores del CONPES 4031 de 2021 que miden el porcentaje de hogares desplazados que acceden a la (AHI) mediante las entidades territoriales y a través de la UARIV en subsidiariedad.

Este análisis establecerá el nivel de cobertura por parte de las EETT en la entrega de la medida de AHI, siendo estos los primeros respondientes en la asistencia de los desplazamientos forzados que llegan a sus municipios, como también el brindado por la UARIV en

⁴⁰ Oficio de respuesta 2024-0998779-1 del 4 de junio de 2024

subsidiariedad, cuando los municipios manifiestan no contar con la capacidad presupuestal para atenderlos.

- *Indicador CSMLV “Número de hogares que declararon desplazamiento forzado frente al número de hogares a quienes se les entregaron AHI por EETT reportado en SIGO – PAT”*

Para la vigencia 2023 se tomaron 96.992 declaraciones por el hecho de desplazamiento forzado, de las cuales 354 municipios reportaron en aplicativo de la Unidad para las Víctimas “SIGO PAT” la atención a 15.329 hogares (15,8 %). En el primer trimestre de 2024, se tomaron 32.579 declaraciones, en los que 110 municipios reportaron atención a 1.501 hogares (4,6 %).

Tabla 19. Hogares con entrega de AHI por EETT reportado en SIGO - PAT

Año	# de Declaraciones	Hogares con AHI reporte SIGO PAT	%
2021	66.120	10.880	16
2022	98.342	14.329	15
2023	96.992	15.329	15,8
2024 (primer trimestre)	32.579	1.501	4,6

Elaboración propia. Fuente UARIV, marzo 2024

De lo reportado por la UARIV, se resalta que para la vigencia 2023 – 2024 solo 367 municipios (33,3 % de los municipios del país) reportaron en SIGO-PAT la atención brindada en AHI, situación que preocupa, pues deja en evidencia que un gran porcentaje de municipios del país no están realizando el reporte de la entrega de esta medida en la plataforma dispuesta por la Unidad. Esta situación preocupa aún más, teniendo en cuenta que ya en el Décimo Informe de la Comisión se alertó que el 48 % de municipios del país reportaron ayudas entregadas en el mencionado aplicativo, lo que devela un retroceso en este aspecto.

- *Indicador de CONPES 4031 de 2021 “Porcentaje de hogares desplazados que acceden a la atención humanitaria inmediata por entidades territoriales”.*

Este indicador que mide el porcentaje de hogares recibidos por EETT, frente a los que rindieron declaración en el marco de la Ley 1448 de 2011 y cuyo evento ocurrió en los 3 meses previos a aquella. En este sentido, el DNP a través de su portal SisCONPES reportó:

Tabla 20. Porcentaje de hogares que recibieron

Vigencia	Meta %	Avance %	%Cumplimiento de meta
2021	70,07	72,78	100
2022	70,74	42,76	60,4

2023			
(Primer semestre)	71,43	23,07	32,3

Elaboración propia. Fuente: SisCONPES - DNP. Consulta 19 de junio de 2024

En primera instancia, llama la atención que el aplicativo SisCONPES no cuente con la información de seguimiento del indicador para la vigencia 2023, presentando únicamente el avance del primer semestre de 2023, aun cuando ya han transcurrido 6 meses de 2024. Así mismo, continúa la tendencia histórica en el no cumplimiento de las metas establecidas.

Ahora bien, contrastando la información reportada en la plataforma SisCONPES frente a lo informado por la UARIV, la Comisión observa con preocupación que continúan las inconsistencias en las cifras analizadas y que los porcentajes de hogares que acceden a la AHI mencionados en la respuesta de la UARIV, son mucho menores de los reportados para el indicador en la plataforma de DNP. Asimismo, se reitera el no cumplimiento de la meta establecida en el referido indicador.

Finalmente, se reitera lo indicado en el Décimo Informe de la CSMLV, frente al incumplimiento del umbral establecido por la H. Corte Constitucional para el indicador del derecho a la subsistencia mínima inmediata, fijado en un *“70% de las personas que tienen derecho a alguno de los componentes que componen esta ayuda, o a su totalidad, reciben todos los componentes que solicitaron según las definiciones contenidas en las disposiciones legales”*.⁴¹

- *Indicador CSMLV “Número de hogares que declararon desplazamiento forzado, frente al número de hogares a quienes se les entregaron AHI por parte de la UARIV en subsidiariedad”*

En aplicación del principio de subsidiariedad, la UARIV brinda la medida de AHI a los municipios que no cuentan con la capacidad presupuestal para atender en la inmediatez a las víctimas de desplazamientos forzados que reciben en sus territorios. En este sentido, la Unidad para las Víctimas reporta lo siguiente:

Tabla 21. Hogares con entrega de AHI por la UARIV en apoyo subsidiario

Año	# de Declaraciones	Hogares con AHI por subsidiariedad	%
2023	96.992	18.546	19,1
2024 (30/04/2023)	32.579	4.217	12,9

Elaboración propia. Fuente UARIV, abril 2024

⁴¹ Auto 373 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 1.3.1.2

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Porcentaje de hogares desplazados que acceden a atención humanitaria inmediata de manera subsidiaria por la UARIV”*

Este indicador mide el porcentaje de hogares que recibieron atención humanitaria inmediata de forma subsidiaria por parte de la UARIV, frente a todos los que rindieron declaración y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres meses previos a la declaración.

Tabla 22. Porcentaje de hogares que recibieron AHI de manera subsidiaria por la UARIV

Vigencia	Meta %	Avance %	% Cumplimiento de meta
2021	22,46	35,08	100
2022	23,13	31,64	100
2023	23,83	23,79	99,83
2024 (primer trimestre)	24,54	Sin reporte	N/A

Elaboración propia. Fuente: SisCONPES - DNP. Consulta 19 de junio de 2024

Aunque la CSMLV rescata que la UARIV en los años 2021 y 2022 superó las metas establecidas y que en el 2023 estuvo muy cerca de su cumplimiento, observa una tendencia en los últimos 3 años a disminuir los niveles de cobertura de entrega subsidiaria de AHI por parte de la UARIV.

Asimismo, a pesar del cumplimiento de las referidas metas (23,83% para 2023), estas son insuficientes frente a los bajos niveles de entrega de AHI por parte de los EETT como primeros respondientes (23,07%)⁴². Lo anterior preocupa notablemente a esta Comisión, debido a que más de la mitad de la población víctima de desplazamiento forzado podrá estar quedando desamparada, al no tener acceso a esta medida de asistencia por parte de las EETT o en subsidiariedad por la UARIV.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Porcentaje de avance en la elaboración y socialización del documento metodológico de asistencia técnica a EETT para el reporte de la entrega de la atención humanitaria inmediata”*

Debido que este indicador cuenta con cuatro hitos, de los cuales el cumplimiento total de los tres primeros fue reportado en los anteriores informes de la CSMLV, este capítulo se centrará

⁴² Ver tabla XX: Porcentaje de hogares que recibieron AHI por parte de las EETT

en el análisis del cumplimiento del cuarto hito, denominado *“Brindar asistencia técnica a las entidades territoriales sobre el documento metodológico”*.

De acuerdo con la UARIV, sobre el avance en la socialización del documento metodológico de asistencia técnica a EETT de la vigencia 2023, se realizaron varias jornadas con la participación de 816 EETT y 1.115 funcionarios, para un cumplimiento de la meta del 100 %.

Así mismo, la UARIV manifestó que, en 2024, en el marco de la estrategia de nuevos mandatarios liderada por el DNP, realizó varias jornadas con el fin de incidir en la incorporación de la política pública de víctimas en los planes de desarrollo territoriales. En este sentido, participaron 1.444 funcionarios y 487 entidades territoriales.

Finalmente, la UARIV realizó asistencia técnica a las EETT para la formulación y actualización de los planes de contingencia, acompañando a 591 entidades territoriales (573 municipios - 51,9 % y 18 gobernaciones - 56,25 %). De acuerdo con la UARIV, el plan de contingencia es una *“herramienta de planeación que evidencia el alistamiento de la respuesta institucional que permite garantizar en la fase de inmediatez, la protección y respuesta humanitaria adecuada, pertinente, eficaz y oportuna, coordinada y complementaria para atender las necesidades primarias de las víctimas de eventos de violencia ocurridos en el conflicto armado interno”*⁴³.

Lo anterior es de vital relevancia, debido a que los planes de contingencia propenden a mejorar la capacidad de respuesta institucional local y regional en la atención humanitaria inmediata a las víctimas de conflicto armado interno.

Conforme a lo expuesto, se insta a la Unidad para las Víctimas a ampliar el número de EETT a las que brinda asistencia y acompañamiento en la formulación y actualización de los planes de contingencia, teniendo en cuenta la relevancia de esta herramienta de planeación.

- *Variable de análisis de la CSMLV: “Número de eventos de confinamiento forzado que accedieron a la medida de atención humanitaria inmediata”.*

De acuerdo con la normativa vigente, el confinamiento forzado se define *“como una situación de vulneración a derechos fundamentales, en la que las comunidades, pese a permanecer en una parte de su territorio, pierden la movilidad, como consecuencia de la presencia y accionar de grupos armados ilegales. Esta restricción implica la imposibilidad de acceder a bienes indispensables para la supervivencia derivada del control militar, económico, político, cultural y social que ejercen los grupos armados ilegales en el marco del conflicto armado interno”*⁴⁴.

Para este punto, la CSMLV analizó la respuesta institucional frente a la atención de los eventos de confinamiento en comunidades, de acuerdo con los criterios establecidos en la Circular

⁴³ https://www.unidadvictimas.gov.co/wp-content/uploads/2024/05/18.-ABC_Planes-de-Contingencia.pdf

⁴⁴ Resolución 171 de 2016 de la Unidad para las Víctimas, artículo 1.

0016 de 2022 emitida por la UARIV, frente al tiempo de presentación de la declaración por el hecho victimizante.

Por lo anterior, se presentará el análisis de eventos de confinamiento en los cuales fue presentada la declaración en un periodo menor a 120 días después de ocurrido el hecho victimizante y los confinamientos con declaración presentada en un periodo mayor a 120 días.

Confinamientos con declaración presentada dentro de los 120 días de ocurrencia

Bajo este criterio, la UARIV reporta que en el 2023 se atendieron 55 eventos de confinamiento, mayoritariamente en los departamentos de Chocó, con 17 confinamientos (30,9 %), Arauca y Valle del Cauca, con ocho (14,5 %), Cauca y Nariño, siete eventos (12,7 %) y Bolívar, con cuatro (7,3 %).

A continuación, se encuentra el reporte histórico de eventos por departamento.

Tabla 23. Eventos de confinamiento declarados dentro de 120 días que accedieron a AHI

Departamento	2021	2022	2023	Total
Antioquia	5	2	2	9
Arauca	1	10	8	19
Bolívar	0	2	4	6
Cauca	0	1	7	8
Chocó	25	30	17	72
Córdoba	0	1	1	2
Nariño	6	3	7	16
Norte de Santander	0	0	1	1
Risaralda	0	1		1
Valle del Cauca	1	1	8	10
TOTAL GENERAL	38	51	55	144

Elaboración propia. Fuente UARIV, junio 2024

Del reporte histórico analizado, se observa una tendencia creciente de los eventos de confinamiento en los últimos tres años, así como una marcada concentración mayoritaria de confinamientos en el departamento de Chocó, con 72 eventos (50 %), Arauca, con 19 (13,2%) y Nariño, 16 eventos de confinamiento en los últimos 3 años (11,1 %).

Confinamientos con declaración presentada después de 120 días de ocurrencia del hecho

En el marco de esta ruta, establecida bajo la Circular 0016 del 30 de junio de 2022, la UARIV atendió los siguientes eventos de confinamiento en la vigencia 2023 y primer trimestre de 2024:

Tabla 24. Eventos de confinamiento declarados después de 120 días que accedieron a AHI

Departamento	2023	2024	Total general
Chocó	77	10	87
Nariño	4	0	4
Valle del Cauca	5	0	5
Total, general	86	10	96

Elaboración propia. Fuente UARIV, junio 2024

Se observa la misma tendencia que en los confinamientos declarados en menos de 120 días, en donde el departamento de Chocó presenta la mayoría de los eventos de confinamiento registrados por la UARIV.

- *Variable de análisis de la CSMLV: “Hogares de desplazamientos masivos Atendidos en AHI”*

Se entiende por desplazamiento masivo el desplazamiento forzado de diez o más hogares, o de 50 o más personas.

Dentro de las dinámicas del conflicto armado, los desplazamientos masivos requieren una respuesta institucional efectiva y oportuna que puede desbordar la capacidad de las EETT. De acuerdo con la UARIV, el siguiente es el reporte de desplazamientos masivos atendidos en subsidiariedad por esa entidad, en las vigencias 2021 al primer trimestre de 2024:

Tabla 25. Hogares víctimas de desplazamiento forzado masivo que accedieron a AHI

Departamento	2021	2022	2023	2024 (31/03/2024)	Total Dpto	% participación por departamento
Nariño	6.843	4.267	6.119	2.471	19.700	53,9
Cauca	1.936	578	1.545	419	4.478	12,3
Chocó	1.879	1.880	258	0	4.017	11,0
Antioquia	1.848	263	319	169	2.599	7,1
Valle del cauca	119	979	408	0	1.506	4,1
Bolívar	599	81	114	306	1.100	3,0
Córdoba	448	299	62	0	809	2,2
Putumayo	47	40	689	0	776	2,1
Risaralda	32	568	0	0	600	1,6
Arauca	22	84	266	0	372	1,0

Departamento	2021	2022	2023	2024 (31/03/2024)	Total Dpto	% participación por departamento
Norte de Santander	164	109	0	0	273	0,7
Huila	0	0	200	0	200	0,5
La Guajira	0	0	0	123	123	0,3
TOTAL GENERAL	13.937	9.148	9.980	3.488	36.553	

Elaboración propia. Fuente UARIV, marzo 2024

Específicamente, para la vigencia 2023, se reportaron 9.980 hogares atendidos por desplazamientos masivos para un total de 25.241 personas atendidas, de los cuales el 61,3 % se concentró en el departamento de Nariño, 15,5 % en Cauca y el 4,1 % en Valle del Cauca.

Ahora bien, tras analizar los reportes frente a desplazamientos forzados masivos por parte de organismos internacionales, se observa que hay diferencias palpables en los universos de víctimas de eventos de desplazamiento masivo.

La Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA por sus siglas en inglés), en su informe anual “*Tendencias e Impacto Humanitario en Colombia 2023*”,⁴⁵ reportó que en el 2023 63.200 personas y 26.400 familias fueron víctimas de desplazamiento forzado en el país.

Así mismo, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) cuenta también con su propio sistema de monitoreo, en el cual, a través del informe “*Monitoreo de emergencias humanitarias / Colombia: Desplazamiento masivo y confinamiento*”,⁴⁶ reportó 58.469 personas y 23.203 hogares víctimas de desplazamientos masivos en 2023.

La CSMLV reitera la preocupación manifestada en el Décimo Informe frente a las diferencias en los universos reportados por los organismos humanitarios citados, y las cifras de hogares y personas atendidas por la UARIV.

Finalmente, se reitera la necesidad que la UARIV articule sus sistemas de monitoreo y seguimiento de eventos humanitarios con el de los organismos humanitarios internacionales y ONGs.

⁴⁵ OCHA Colombia, 13 de febrero de 2024

⁴⁶ ACNUR Colombia, mayo 14 de 2024. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/108663>

Atención Humanitaria de Emergencia - AHE

Una vez realizada la inclusión de los hogares en el RUV, la UARIV asume la entrega de la medida de Atención Humanitaria de Emergencia – AHE, la cual se brinda de manera automática a los hogares en el primer año de ocurrido el desplazamiento forzado, debido a la presunción que cuentan de extrema vulnerabilidad provocada por el hecho victimizante⁴⁷.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado que cumplen criterios de primer año, que reciben atención humanitaria”*

Este indicador mide el nivel de cobertura en la entrega de AHE a las familias incluidas en el RUV que cumplen con el criterio de primer año.

Tabla 26. Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado con criterio de primer año, que reciben atención humanitaria

Vigencia	Meta %	Avance %	Cumplimiento de meta %
2021	90	99,62	100
2022	90	98	100
2023	90	98	100

Elaboración propia. Fuente: SisCONPES - DNP. Consulta 19 de junio de 2024

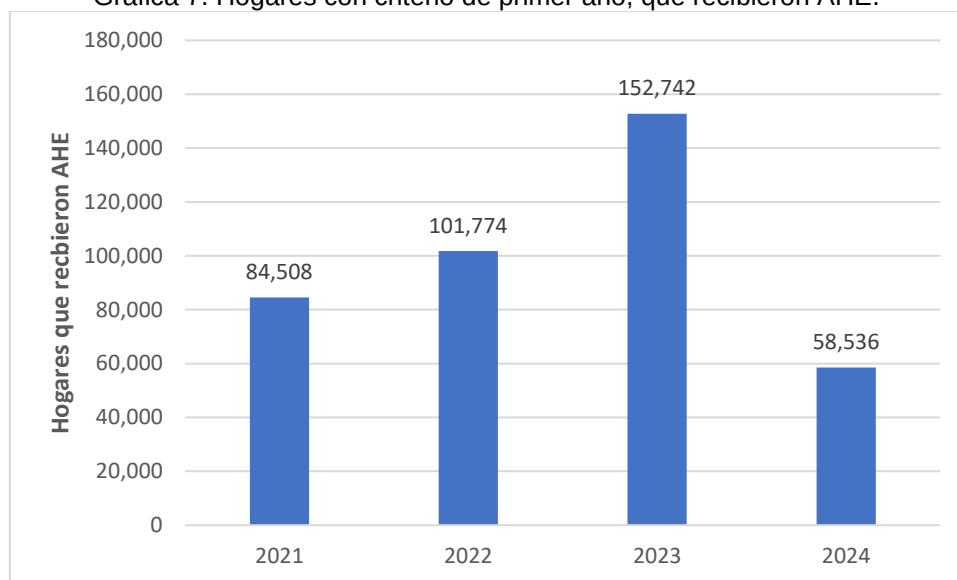
Frente a este reporte, se resalta que la UARIV ha cumplido las metas establecidas en el indicador del CONPES, no obstante, llama la atención de la CSMLV que, en las vigencias 2022 y 2023, el 2 % de los hogares viables para entrega de atención humanitaria de emergencia no accedieron a esta medida.

No obstante, la Comisión reitera lo indicado en informes anteriores, que la meta establecida en el indicador del 90 % de hogares atendidos en AHE no es suficiente para que la institucionalidad mida la eficacia de su gestión, debido a que, en términos de mínimo vital, este debe ser garantizado al 100 % de la población incluida en el RUV que cumpla con el criterio de primer año.

En complemento de lo anterior, la UARIV reportó que entre 2021 y primer trimestre de 2024 se atendieron 397.560 hogares, evidenciándose un aumento en la cifra de hogares atendidos en atención humanitaria por primer año en la vigencia 2023 (152.742), comparativamente frente a los años 2021 (84.508) y 2022 (101.774).

⁴⁷ Resolución No 1645 de 2019 “por la cual se adoptó el procedimiento, los mecanismos técnicos y operativos para el reconocimiento y entrega de la atención humanitaria de emergencia y transición para las víctimas de desplazamiento forzado, en el marco de la Ley 1448 de 2011”

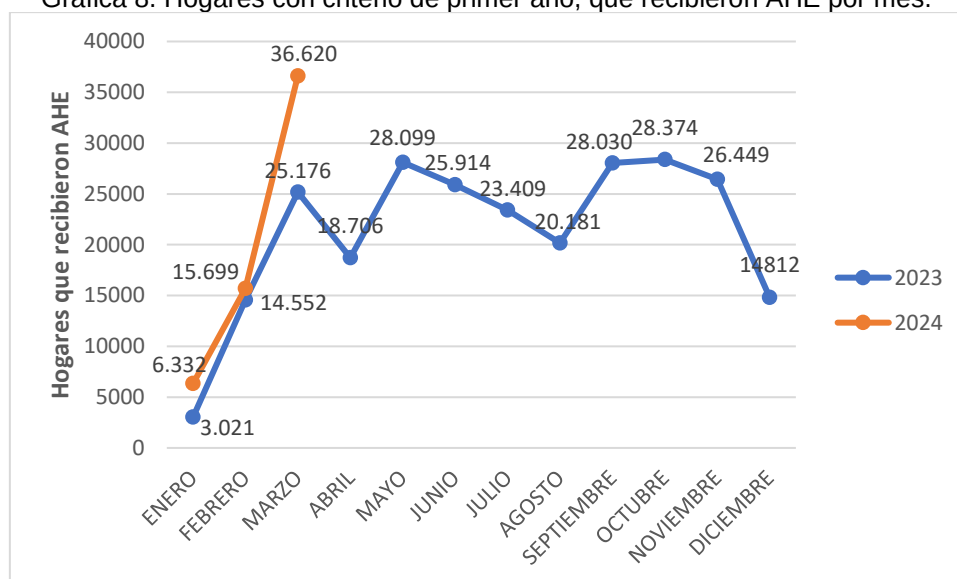
Gráfica 7. Hogares con criterio de primer año, que recibieron AHE.



Elaboración propia. Fuente UARIV, marzo 2024

Ahora bien, la CSMLV identificó en informes anteriores qué aspectos presupuestales y contractuales han sido barreras para el acceso de esta medida en los primeros meses de cada anualidad. Por lo anterior, es importante realizar un análisis de los pagos mes a mes en las vigencias 2023 y primer trimestre de 2024, con el fin de establecer si la UARIV ha mejorado la apropiación y ejecución presupuestal en el primer trimestre de la anualidad; por lo que se presenta el siguiente reporte:

Gráfica 8. Hogares con criterio de primer año, que recibieron AHE por mes.



Elaboración propia. Fuente UARIV, marzo 2024

Del anterior reporte se puede observar que la UARIV ha podido mejorar en el primer trimestre de 2024 la gestión de pagos de AHE, duplicando los giros en enero de 2024 respecto del mismo mes de 2023, así como en el mes de marzo aumentó en un 45,4 % frente a febrero del mismo año, el número de hogares que recibieron AHE. No obstante, se siguen observando cifras muy bajas de atención a hogares en AHE en los primeros dos meses, frente a los demás meses del año.

- *Variable de análisis de la CSMLV: “Hogares con criterios de primer año que fueron atendidos en términos y fuera de términos”*

Esta variable mide los hogares destinatarios de la entrega de Atención Humanitaria de Emergencia que recibieron efectivamente el componente, de acuerdo con los tiempos establecidos en la Resolución 1645 de 2019, los cuales son de 60 días hábiles, contados a partir de la generación del turno que viabiliza la entrega de la medida.

Tabla 27. Hogares con colocación de AHE en términos y fuera de términos

AÑO	TOTAL HOGARES	GIROS COLOCADOS EN TÉRMINO	% GIROS EN TÉRMINOS	GIROS COLOCADOS FUERA DE TÉRMINO
2021	50.526	50.502	99,9	24
2022	77.678	77.678	100	0
2023	105.710	105.693	99,9	17
2024 (Primer trimestre)	18.526	18.526	100	0

Elaboración propia. Fuente: UARIV, marzo 2024

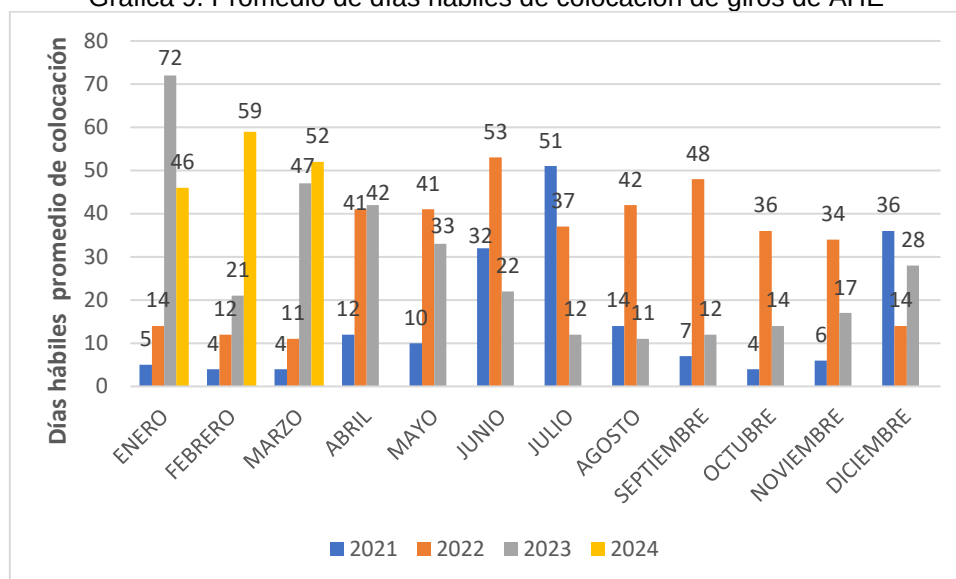
De acuerdo con lo informado por la UARIV, en las vigencias reportadas se ha dado cumplimiento a la Resolución 1645 de 2019, realizando la colocación de los giros en el término de 60 días hábiles, en prácticamente el 100 % de los hogares habilitados.

No obstante, llama la atención de esta Comisión el reporte realizado por la UARIV para el Décimo Informe en el año 2023, en el cual informó que en la vigencia 2022 se colocaron 68.178 giros en términos y 3.927 fuera del término, equivalentes a un 5,45 %, presentándose una inconsistencia con lo reportado para el presente informe, en el cual reportan 0 giros extemporáneos en el 2022.

Asimismo, la PGN, como miembro de la CSMLV, reitera lo manifestado tanto en el Décimo Informe como en la audiencia de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la H. Corte Constitucional realizada el 19 de febrero de 2024, respecto a que un término de 60 días hábiles es un tiempo de espera excesivo para la entrega de este componente, máxime cuando su finalidad es suplir las necesidades del grupo familiar en alimentación, alojamiento y demás elementos que garanticen la subsistencia mínima de la población víctima de conflicto armado.

Finalmente, para contrastar la información reportada por la UARIV, es importante analizar los días promedio de colocación de giro por mes, en las vigencias 2021 a primer trimestre de 2024.

Gráfica 9. Promedio de días hábiles de colocación de giros de AHE



Elaboración propia. Fuente: UARIV, marzo 2024

Analizando las dinámicas mes a mes de la vigencia 2023 y hasta el primer trimestre de 2024, se observa que únicamente en los meses de julio a noviembre de 2023 el tiempo promedio entre la habilitación del turno por parte de la UARIV y la colocación del giro fue menor a 20 días hábiles. Frente al primer trimestre de 2024, aunque no se superó el término establecido en la Resolución 1645 de 2019, la CSMLV observa con preocupación que en ninguno de los meses analizados el tiempo promedio de colocación de giros fue inferior a 45 días hábiles, y en el mes de febrero tomó en promedio 59 días hábiles la colocación de los giros para su correspondiente cobro.

Esto reitera la necesidad de que la UARIV ajuste sus procedimientos internos para mantener al mínimo los tiempos de colocación de los giros de Atención Humanitaria de Emergencia, teniendo en cuenta que el derecho a la subsistencia mínima debe garantizarse en el menor tiempo posible, máxime cuando en el primer año del desplazamiento forzado, se presume la extrema vulnerabilidad de los hogares.

- *Variable de análisis de la CSMLV: “Departamentos con mayor cantidad de hogares atendidos en AHE”*

Esta variable identifica los departamentos con mayor cantidad de hogares atendidos en la medida de Atención Humanitaria de Emergencia - AHE, lo que determina los departamentos con mayores necesidades en subsistencia mínima en el primer año de desplazamiento.

Tabla 28. Departamentos con mayor cantidad de hogares atendidos en AHE

Departamento	Hogares con AHE
Nariño	70.101
Valle del Cauca	61.390
Antioquia	41.211
Norte De Santander	29.082
Cauca	29.015
Sucre	25.402
Cordoba	20.254
Bolívar	19.857
Choco	18.906
Bogotá, D.C.	17.008

Elaboración propia. Fuente: UARIV, abril 2024

Estos departamentos son los de mayor recepción de población desplazada o con dinámicas de conflicto armado persistentes que requieren medidas de focalización para garantizar el acceso de manera oportuna a las medidas de atención. Se resalta la necesidad de que se prioricen estos territorios por parte de la UARIV para garantizar la disponibilidad y entrega oportuna de esta medida en todo el año.

Atención Humanitaria de Transición - AHT

Una vez superado el primer año de ocurrido el desplazamiento forzado, los hogares incluidos en el RUV inician esta fase, en la cual la UARIV realiza un proceso de caracterización y evaluación de las condiciones de vulnerabilidad de cada grupo familiar, a través de la medición de carencias.

Esta medición establece el nivel de vulnerabilidad de los hogares a través de la identificación de las carencias al interior de cada grupo familiar, con el fin de suplir las necesidades específicas en alojamiento y alimentación de cada hogar. En el caso en que la UARIV establezca que el grupo familiar no cuenta con carencias debido a que se comprueba su auto sostenimiento, la entidad procede a suspender la entrega de este componente, continuando con la fase de reparación integral del hogar.

- **Indicador CONPES 4031: “Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV identificados con carencias en subsistencia mínima, que reciben atención humanitaria”**

Este indicador mide las víctimas de desplazamiento forzado con carencia en subsistencia mínima, frente al número de hogares a quienes se les realiza colocación de giro de AHT.

Tabla 29. Porcentaje de hogares con carencia en subsistencia mínima con giro de AHT

Vigencia	Meta %	Avance %	Cumplimiento de meta %
2021	90	96,5	100
2022	90	89	98,89
2023	90	99	100
2024	90	Sin reporte disponible	N/A

Elaboración propia. Fuente: SisCONPES - DNP. Consulta 19 de junio de 2024

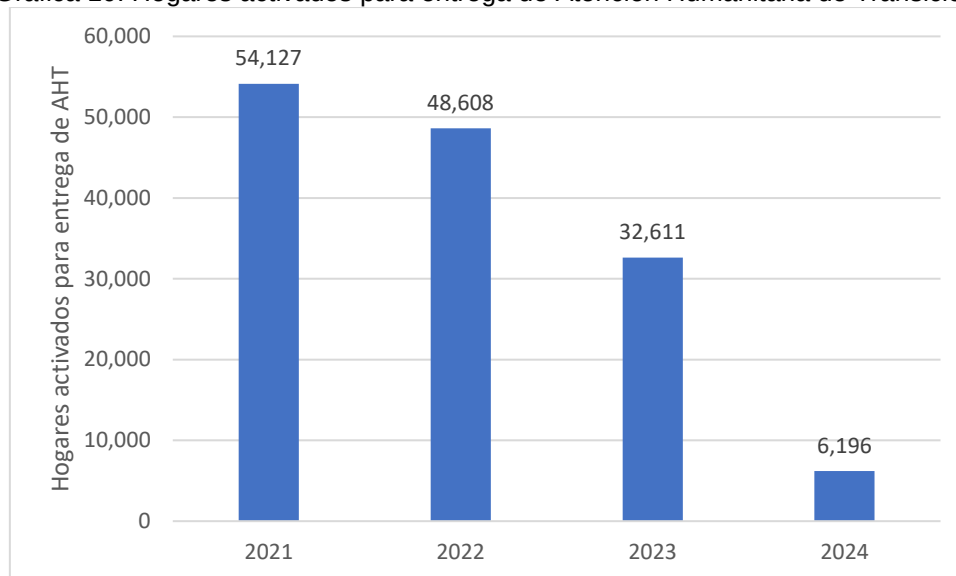
Se reconoce como avance que, en la vigencia 2023, la UARIV haya nuevamente superado la meta establecida en el indicador del CONPES 4031 de 2021, después que en el 2022 no se logró atender a más del 90 % de los hogares con carencias en subsistencia mínima.

No obstante, se recomienda reformular el indicador propuesto, pues es necesario tener en cuenta el número de solicitudes que realizan los hogares víctimas a través de los canales de atención dispuestos por la Unidad y, de éstos, el número de víctimas a quienes se les realiza la medición de carencias, comparado con los hogares que cuentan con viabilidad de colocación y finalmente frente a los que reciben efectivamente la medida. Lo anterior permitirá conocer la efectividad del procedimiento que inicia en la solicitud que presentan los hogares para el acceso de Atención Humanitaria y finaliza con el cobro del giro de AHT.

La CSMLV considera que medir únicamente los hogares viabilizados para acceder a la medida, frente a quienes se les hace la colocación de los recursos, no mide de manera eficaz el acceso efectivo a la AHT, debido a que los dos universos que se comparan son básicamente los mismos.

Para complementar el análisis frente a la entrega de la medida de AHT, la UARIV reportó el número de hogares que solicitaron Atención Humanitaria y que, después de realizada la medición de carencias, se identificaron carencias leves en alimentación o alojamiento, por lo que fueron viabilizados para la entrega de AHT. A continuación, el reporte desde la vigencia 2021, hasta primer trimestre de 2024.

Gráfica 10. Hogares activados para entrega de Atención Humanitaria de Transición



Elaboración propia. Fuente UARIV, marzo 2024

A pesar de que el número de víctimas de desplazamiento forzado sigue incrementándose año tras año, llama la atención la tendencia a disminuir los hogares que son viabilizados para entrega de Atención Humanitaria de Transición. De mantenerse las dinámicas de atención del primer trimestre de 2024, el presente año podría cerrar con menos de 25.000 hogares que se les programará AHT por carencias leves.

- *Variable de la CSMLV: “Suspensión de ayuda humanitaria de transición”*

Esta variable analiza el número de actos administrativos que suspendieron definitivamente la atención humanitaria. Al respecto, la Unidad informó que durante la vigencia 2023 y con corte al 31 de marzo del 2024, se emitieron 28.301 actos administrativos que suspendieron la medida asistencial en el marco de las disposiciones establecidas en el artículo 2.2.6.5.5.10 del Decreto 1084 de 2015, que consagra las causales para suspender de forma definitiva la atención humanitaria.

Ahora bien, una de las gestiones en el marco de la función preventiva de la PGN es la atención y asesoría telefónica y presencial de la población víctima del conflicto. En esta labor, se ha identificado como una situación reiterativa el desconocimiento por parte de los ciudadanos de la decisión tomada por la UARIV en suspender la medida de atención humanitaria.

Por lo anterior, es importante realizar el seguimiento del procedimiento de notificación de los actos administrativos que suspenden de manera definitiva la entrega de la atención humanitaria.

Tabla 30. Estado de notificación de los AA de suspensión de AH

TIPO DE NOTIFICACIÓN	2021	2022	2023	2024 (31/03/2024)	TOTAL
AVISO PUBLICO WEB	72.419	67	9.429	39	81.954
CORREO ELECTRÓNICO	49.935	19	2.534	2.101	54.589
PERSONAL	25.362	1.212	3.636	1.571	31.781
AVISO A RESIDENCIA	18.365	79	448	1	18.893
CONDUCTA CONCLUYENTE	62	0	0	0	62
AVISO PUBLICO	1	1	6	0	8
TOTAL NOTIFICACIONES REALIZADAS	166.144	1.378	16.053	3.712	187.287
NOTIFICACIONES PENDIENTES	6	82	2.295	6.241	8.624
TOTAL	166.150	1.460	18.348	9.953	195.911

Elaboración propia. Fuente UARIV, marzo 2024

Es importante resaltar que en la vigencia 2023 y primer trimestre de 2024, se emitieron 28.301 actos administrativos, de los cuales el 33,4 % fueron notificados a través de aviso web, 30,1 % se encuentran pendientes de notificación, el 18,3 % mediante notificación personal, y el 16,3 % por correo electrónico. Teniendo en cuenta que la mayoría de las resoluciones fueron notificadas por aviso publico web y que existen barreras de acceso a nuevas tecnologías en la población víctima, se insta a la UARIV a buscar alternativas y fortalecer las bases de datos de contacto, para aumentar las notificaciones personales, las cuales garantizan que la población víctima pueda tener conocimiento de las decisiones de suspensión.

Finalmente, la Comisión reitera a la UARIV para que los hogares en los cuales se les ha suspendido la entrega de Atención Humanitaria sean remitidos de manera priorizada y efectiva a la oferta social del Estado, con el fin de avanzar en la superación de su vulnerabilidad.

- *Variable de la CSMLV: “Numero de giros reintegrados y con recolocación en la vigencia”*

Esta variable, mide el número de giros de Atención Humanitaria que fueron reintegrados por falta de cobro y cuántos de estos fueron recolocados para su entrega.

Tabla 31. Giros AHE y AHT reintegrados y con recolocación

Año	# giros realizados	# giros reintegrados	% reintegrados	# de recolocaciones	% recolocaciones	# de recolocaciones cobradas	% recolocaciones cobradas
2021	272.372	66.827	24,5	34.167	51,1	26.714	78,2
2022	298.759	72.094	24,1	42.642	59,1	37.458	87,8
2023	280.774	89.384	31,8	40.538	45,4	30.865	76,1
2024 (31/03/2024)	52.365	14.349	27,4	12.328	85,9	10.912	88,5

Elaboración propia. Fuente: UARIV, marzo 2024

La Comisión reitera el llamado de atención sobre el incremento del porcentaje de giros reintegrados de atención humanitaria en todos sus componentes. Aunque se reconocen las dificultades de contactabilidad que tiene la población víctima del conflicto, es preocupante que más de 89.000 giros no hayan sido cobrados por sus beneficiarios en 2023, lo que representa el 31,69 % de los realizados en dicha vigencia; además, que, de estos 89.000 giros reintegrados, solo 40.538 (45,54 %) fueron recolocados a sus destinatarios, lo que quiere decir que los demás se quedaron sin el componente. Para el primer trimestre de 2024, las recolocaciones de giros reintegrados aumentaron a un 85,9 %.

Teniendo en cuenta lo anterior, se recomienda implementar nuevas estrategias que reduzcan el número de giros reintegrados, por ejemplo, aumentar el número de días de disponibilidad de tales recursos.

Análisis cualitativo.

Avances.

- **Respuesta institucional en urgencias humanitarias**

La CSMLV resalta los avances en el mejoramiento del procedimiento de atención de confinamientos a través de la Circular 016 de 2021 de la UARIV, supliendo algunos vacíos que presentaba la Circular 014 de 2018. Se definen unas acciones previas a la inclusión, con lineamientos a las EETT, a las direcciones técnicas y a las direcciones territoriales de la UARIV para la articulación de la respuesta institucional. Así mismo, se establecen las directrices de las dependencias de la UARIV para la atención de los confinamientos una vez son incluidos en el RUV.

En el marco de la estrategia de corresponsabilidad, la CSMLV identificó avances en la priorización de la ruta directa de las EETT que requieren apoyo subsidiario y asistencia técnica en la vigencia 2023. Con corte al mes de abril del presente año, la UARIV asistió técnicamente a 591 entidades territoriales (573 municipios y 18 gobernaciones).

- **Atención Humanitaria de Transición - AHT**

La CSMLV destaca la contratación en la vigencia 2023 del operador mediante el cual se realiza el procedimiento de caracterización presencial y no presencial, a través del cual se aplica la entrevista para establecer las condiciones actuales y específicas de los grupos familiares que solicitan atención humanitaria. A través de la información recopilada, la UARIV establece las posibles carencias que requieran la entrega de alguno de los componentes de subsistencia mínima. Este convenio de cooperación y cofinanciación suscrito entre la UARIV y la Organización de Estados Iberoamericanos tuvo una vigencia desde el 3 de agosto de 2023 al 29 de febrero de 2024.

Asimismo, la UARIV reportó que desde el mes de febrero de 2024 inició la estructuración de un proceso contractual mediante la modalidad de Selección Abreviada la cual fue adjudicada el pasado 6 de junio de 2024 al Consorcio “CK Caracterización”. Igualmente, se suscribió contrato el pasado 17 de junio de 2024 con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024.

Dificultades.

- **Atención Humanitaria Inmediata - AHI**

Frente a la respuesta institucional en materia de atención al hecho victimizante de confinamiento, la CSMLV observa las debilidades en las acciones por parte de las administraciones locales y la falta de oportunidad en la intervención por parte de las gobernaciones y el Gobierno nacional.

En primera instancia, a pesar de los avances mencionados por la Circular 016 de 2021, para la CSMLV, supeditar el acceso a la Atención Humanitaria a la capacidad de la población a rendir la declaración sin tener en cuenta las condiciones de seguridad que imposibiliten el levantamiento del censo, o la capacidad institucional para acceder al territorio, son barreras de acceso a las medidas que permitan garantizar la subsistencia mínima de las comunidades confinadas.

La Circular establece dos rutas de atención para los confinamientos incluidos en el RUV según el tiempo transcurrido desde el hecho victimizante. Si la declaración se radica en un plazo de 120 días contados a partir de la ocurrencia del hecho victimizante, se entregará Atención Humanitaria (AH) de inmediato. Si se supera este periodo, se identificará la situación actual de la comunidad y se requerirá un concepto de seguridad favorable para el análisis. La entrega de AH dependerá de la capacidad institucional para censar a tiempo y de las condiciones de seguridad para ingresar al territorio.

Así mismo, es urgente que estas medidas se plasmen en una norma que jerárquicamente tenga una naturaleza vinculante y de obligatoria aplicación por parte de la institucionalidad, como un decreto reglamentario y no a través de una resolución o una circular, como actualmente se implementa la ruta.

En este sentido, la Corte Constitucional, en Auto 1923 de 2022, al evaluar el proyecto de resolución presentado por el Gobierno nacional, mencionó que *“surgen dudas sobre la idoneidad, suficiencia y jerarquía normativa que tendría el proyecto de resolución para establecer obligaciones y competencias en las entidades del SNARIV relevantes para la adecuada respuesta al confinamiento y, por consiguiente, sobre su capacidad jurídica para activar una ruta interinstitucional que garantice y coordine la intervención estatal que comprenda las vulneraciones que afrontan las comunidades confinadas”*⁴⁸.

Por lo anterior, esta Comisión considera necesario que la reglamentación que el Gobierno nacional realice a la ruta de atención del hecho victimizante de confinamiento se materialice mediante decreto reglamentario, el cual permita establecer de manera inequívoca y vinculante las obligaciones de las entidades en sus niveles municipal, departamental y nacional, fortaleciendo la efectividad y oportunidad de la respuesta institucional.

Ahora bien, las dificultades mencionadas anteriormente se manifiestan de manera repetida en departamentos que cuentan con eventos recurrentes de emergencias humanitarias, como Cauca.

La PGN cuenta como socio estratégico en el territorio a ACNUR, a través de enlaces que se encuentran en regiones con alta incidencia del conflicto armado. Respecto al departamento de Cauca, en lo corrido del 2024, se han registraron confinamientos, debido a combates entre el Ejército y los Grupos Armados No Estatales - GANE en la vereda Hueco Lindo, corregimiento de Santa Clara (Argelia), y por enfrentamientos entre dos GANE en el corregimiento de La Bermeja en Balboa, dejando a la población en medio del fuego cruzado y con afectaciones en su seguridad alimentaria.

Frente a estos casos, se han presentado restricciones al acceso humanitario y dificultades de la institucionalidad para la toma de censos de las personas y familias afectadas en su totalidad, por lo que se ha contado con registros limitados de los impactos, lo que ha repercutido en la atención de la población.

De igual forma sucede en los municipios de la Costa Pacífica y Norte del Cauca, donde las comunidades y organizaciones étnicas alertan sobre confinamientos (existen los casos específicos del municipio de Guapi y la vereda Mazamorrero en el municipio de Buenos Aires) que no han sido declarados ante el Ministerio Público, debido a las restricciones de acceso y por amenazas en contra de sus líderes y lideresas. Lo anterior ha evitado la activación de la ruta de protección y atención a la población víctima.

⁴⁸ Auto 1923 de 2022. M.P. Natalia Angel Cabo. Consideraciones punto 8 y ss.

Es importante señalar que, frente a la respuesta institucional en el marco de las emergencias humanitarias, la Gobernación de Cauca realizó la contratación del operador logístico para garantizar la AHI en el marco de la subsidiariedad y corresponsabilidad solo hasta el mes de mayo de 2024, contando con acta de inicio desde el 15 de mayo de 2024, lo que manifiesta la falta de planeación por parte de la Gobernación para contar con los recursos técnicos para atender las constantes emergencias humanitarias del departamento.

Debido a las dinámicas propias del conflicto en el departamento, la debilidad institucional de los municipios del departamento, las falencias en la respuesta en subsidiariedad de la Gobernación de Cauca y la falta de articulación y respuesta tardía de las entidades del orden nacional, organismos de cooperación internacional y ONGs han brindado en complementariedad las garantías al mínimo vital, durante los primeros días de las Emergencias, destacando al NRC, ACNUR, OCHA y la Fundación Tierra de Paz entre otros, como actores fundamentales en socorrer a las comunidades afectadas por confinamientos y desplazamientos masivos.

Para ilustrar la gravedad de lo mencionado, se relaciona a continuación las acciones humanitarias de estos organismos frente a los eventos masivos en la vigencia 2023 en el municipio de Argelia, Cauca, debido a la tardanza en la respuesta estatal en sus 3 niveles:

Tabla 32. Acciones humanitarias de cooperación internacional en Argelia, Cauca – 2023

1. El 26 de Julio, en las veredas la Lomitas, Hueco Lindo y Santa Clara, la Fundación Tierra de Paz - FTDP realizó entregas de alimentos no perecederos por familia y kits de higiene individual para 4 días. De igual forma, se realizaron acciones con Educación en el Riesgo de Minas (ERM) y otros riesgos del conflicto armado.
2. El 30 y 31 de julio, en las veredas Los Pinos y Mundo Nuevo, FTDP realizó la entrega de alimentos perecederos para olla comunitaria y Kit de higiene individual para 4 días. Se les brindó a las comunidades asistencia en salud mental y acompañamiento a víctimas del conflicto armado.
3. El 29 de agosto, en las veredas Los Pinos y Mundo Nuevo, FTDP realizó una entrega de alimentos no perecederos para olla comunitaria e higiene para 377 personas y 197 familias.
4. El 03 de septiembre, FTDP envió al corregimiento de El Plateado dotación de alimentos para realizar olla comunitaria con alimentos no perecederos por 4 días y envió de elementos de higiene para 220 personas (75 familias).
5. En septiembre, NRC entregó 110 Kits de escolares, 4 Kits Docentes, 2 Maletas pedagógicas, y 2 Tulas deportivas; acompañado de mensajes claves de autocuidado para niños, niñas y adolescentes.
6. En septiembre, en la vereda La Leona, Los Pinos, Buenavista Los Pinos, y Puerto Rico, ACNUR realizó la entrega de 24 Kit Higiene Tipo A, 9 Kit Higiene Tipo B, 35 Kit Higiene Tipo C y 322 Kit Higiene Tipo D.
7. En septiembre, NRC y ACNUR realizaron un monitoreo para revisar las asistencias que se estaban brindando a los niños, niñas y adolescentes, desplazados y confinados, y cuál era el estado de funcionamiento de la institución educativa, teniendo en cuenta que muy pocos NNA quedaron en la zona. De igual forma, se realizó la entrega de 360 kits escolares, 180 kits docentes, y una maleta pedagógica.
8. En septiembre, NRC y ACNUR realizaron jornadas de atención con servicios de protección, información y sensibilización de Violencias Basadas en Género – VBG y Violencia Sexual - VS con ayuda de la maleta pedagógica, información y sensibilización de autoprotección comunitaria, identificación de espacios seguros y rutas, a las familias que se encontraban desplazadas en el coliseo municipal de Argelia que presta sus instalaciones como albergue temporal durante la emergencia. Componente que no había sido cubierto por parte de la institucionalidad colombiana.

9. El 12 de septiembre, Alianza por la Solidaridad - ActionAid - APS-AA en el marco del consorcio MIRE+ y con el Apoyo de Acción contra el Hambre - ACH realizó la entrega de 176 kits de higiene con enfoque diferencial y 190 kits de dignidad a la población civil desplazada del Corregimiento El Plateado y personas albergadas en la cabecera municipal de Argelia.

10. El 12 de septiembre, el Consorcio MIRE realizó una Evaluación Rápida de Necesidades (ERN) en cabecera municipal y Corregimiento El Plateado.

11. Desde del 19 al 26 de septiembre, el Consorcio MIRE realizó atención médica en salud física mediante consulta médica de emergencia, entrega de medicamentos, realización procedimientos menores, atención en salud sexual y reproductiva. Atención en salud mental grupal prioritaria y atención individual según necesidad.

12. El 28 de septiembre APS-AA en el marco del consorcio MIRE y con el apoyo de Acción contra el Hambre, entregó 450 Kit de higiene diferenciados y 214 Kit dignidad para las familias de las veredas confinadas de Hueco Lindo, La Leona y el Pinche. Se hizo entrega a la alcaldía de una estufa de 4 puestos y menaje para la atención de 200 personas.

13. En el mes de septiembre, el Comité Internacional de la Cruz Roja - CICR subdelegación de Cali, entregó alimentos para 150 personas con una duración de 5 días, entregó dos kits de vendajes para atención de heridos: 1 para Puesto de Salud de El Plateado y 1 para el Puesto de Salud San Juan de Micay. Adicionalmente, donó medicamentos al Hospital de Argelia. Asimismo, han apoyado a nivel de Salud y Protección con acciones en Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Emergencias (SMAPS) -primeros auxilios psicológicos- a personal puesto de salud.

14. En septiembre, Heartland Alliance International entregó bonos alimentarios para 60 personas, kits de cocina y albergue para 30 personas, dos apoyos con recurso de arrendamiento por un mes a los desplazamientos individuales de Argelia que han llegado a Popayán en el marco del Proyecto MAS Resiliencia.

15. Frente a la no garantía del componente de albergue temporal por parte de las EETT, ACNUR donó un total de 32 Carpas Family Team a la administración municipal de Argelia, Cauca, a fin de que fueran instaladas. Cada una de estas carpas se encuentran totalmente equipadas y tienen una capacidad de 10 personas por carpa. Pese a ello, la administración municipal del periodo 2023 pasada no realizó de manera adecuada la instalación, debido según esta, por la falta de un terreno adecuado para su instalación.

Fuente: Convenio ACNUR - PGN. Corte 24 de junio de 2024

Las anteriores acciones de cooperación internacional y ONGs en tan solo un municipio de Cauca demuestran la falta de capacidad administrativa y presupuestal de las EETT de categoría 5 y 6 (93 % de los municipios del departamento)⁴⁹ en atender las emergencias humanitarias, así como la tardía respuesta de los niveles departamental y nacional en garantizar el mínimo vital de la población víctima.

- **Estrategia de Corresponsabilidad y seguimiento de las EETT en materia de AH**

Con relación al módulo SIGO-PAT, la CSMLV observa que esta herramienta no cuenta con la totalidad de la información de entrega de atención humanitaria inmediata por parte de las EETT, pues nota que persisten las inconsistencias desde el Noveno Informe respecto al cargue del total de hogares que se les hizo efectiva la medida.

La CSMLV considera importante el acompañamiento permanente por parte de la UARIV a las EETT para que carguen la totalidad de información de entrega de AHI relacionadas al desplazamiento forzado al SIGO-PAT, pues el indicador que mide la entrega de las atenciones dentro de los tres meses previos a dicha declaración no cuenta con la misma, lo que impide

⁴⁹ Fuente: <https://www.contaduria.gov.co/categorizacion-de-departamentos-distritos-y-municipios>

conocer el universo de hogares que declararon, solicitaron y accedieron a la atención en alguno de los componentes (alojamiento, alimentos o ambos) dentro de la vigencia.

Lo anterior deja entrever que, aunque la UARIV ha realizado el seguimiento y fortalecimiento a las EETT, este no ha sido suficiente; se requiere que SIGO-PAT disponga de datos que contengan el total de información, que la misma sea cargada oportunamente por las entidades, de manera completa y suficiente para verificar que las entregas de las solicitudes de las AHI sean efectivas para garantizar el derecho a la subsistencia mínima.

- **Seguimiento de las recomendaciones Décimo Informe CSMLV**

RECOMENDACIÓN 1⁵⁰

A pesar de que la UARIV acogió esta recomendación, a lo largo del presente capítulo se ha manifestado en reiteradas ocasiones que persisten las inconsistencias entre la información presentada por la UARIV y la que reporta DNP en la página de SisCONPES. Asimismo, se encuentran variaciones importantes en reportes presentados por la UARIV en informes anteriores de la CSMLV frente a la remitida para el presente informe.

En este orden de ideas, la implementación de esta recomendación se encuentra en proceso.

RECOMENDACIÓN 2⁵¹ Y 3⁵²

La UARIV manifiesta que en la vigencia 2023 reforzó la asistencia técnica para la actualización de los Planes de contingencia y el alistamiento de la respuesta humanitaria de las entidades territoriales para la atención de eventos masivos (desplazamiento y confinamiento). Para ello, adelantó la estrategia de asistencia técnica especializada, con la cual se buscó incrementar las capacidades locales en relación con: oportunidad, adecuación y pertinencia, coordinación y completitud para la entrega de atención y ayuda humanitaria inmediata. Para tal fin, se construyeron herramientas que facilitan las asistencias técnicas a aquellas entidades territoriales que presentan eventos de tipo masivo (desplazamientos masivos y confinamiento).

⁵⁰ A la Unidad para las Víctimas, 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.

⁵¹ A la Unidad para las Víctimas, 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

⁵² A la Unidad para las Víctimas, articular con las Entidades Territoriales para que realicen el reporte oportuno en los Comités de Justicia de Transicional, de los eventos masivos que se presentan en el territorio.

En la vigencia 2023 la UARIV implementó la anterior asistencia a 48 municipios. Asimismo, en 2024 realizó una jornada de asistencia técnica especializada para eventos masivos en 17 municipios de Nariño⁵³ y a la gobernación de este departamento.

RECOMENDACIÓN 4⁵⁴ Y 8⁵⁵

Frente a las nuevas funcionalidades que se plantean dentro de la herramienta SIGO PAT, para la vigencia 2024, la UARIV reporta que destinó el presupuesto correspondiente para la contratación de dos desarrolladores que actualmente se encuentran implementando las adecuaciones mencionadas en el Décimo Informe, entre las cuales están:

1. Desplegables de la herramienta: componentes y medidas del mapa de la Política Pública De Víctimas - PPV, procesos de retornos y reubicaciones, procesos de reparación colectivas y sentencias de medidas de restitución.
2. Ajuste de los formularios para la caracterización de los planes de acción territorial.
3. Ajuste de los campos obligatorios para el reporte de beneficiarios.
4. Asociación del cargue de beneficiarios a la anualización del programa para cada vigencia
5. Incorporación de alertas sobre programas anualizados y que no tenga beneficiarios asociados.

En el marco de la estrategia *juntos por el territorio*, para atender la coyuntura de nuevos mandatarios, la Unidad para las Víctimas, en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio del interior, estructuró las siguientes fases:

1. Incidencias en los planes de gobierno
2. Orientaciones en los informes de gestión.
3. Rendición de cuentas.
4. Incorporación de la Política Publica de Víctimas en los Planes de Desarrollo territorial
5. Formulación del Plan de Acción Territorial.

En el marco de esta estrategia, la Unidad para las Víctimas avanzó en la construcción de lineamientos y herramientas para garantizar a los nuevos mandatarios información estratégica

⁵³ Fecha de jornada de asistencia 23/04/2024. Municipios participantes: La Llanada, Magui, Olaya Herrera, Roberto Payán, Samaniego, Santacruz, Barbacoas, Ricaurte, San Andres De Tumaco, Cumbitara, Los Andes, El Charco, Policarpa, El Rosario, Francisco Pizarro, Leiva, Pasto.

⁵⁴ A la Unidad para las Víctimas, articular con las Entidades Territoriales, para que realicen los reportes en SIGO – PAT, de los hogares a los que se les hizo entrega de las Ayudas Humanitarias Inmediatas, 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 EETT con mayores dificultades para el cargue de información en SIGO-PAT.

⁵⁵ A la Unidad para las Víctimas, priorizar un número mayor de EETT 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.

asociada a la implementación de la política, que les permita no solo estructurar sus diagnósticos, sino facilitar el proceso de toma de decisiones en sus procesos de planeación del desarrollo.

Estas son:

1. Orientaciones – Transición de gobiernos territoriales, política de víctimas.
2. Visor cierre de gobierno
3. Guía para la incorporación de la política pública de víctimas con enfoque de soluciones duraderas.
4. Orientaciones para la formulación del PAT
5. Visor para la construcción de diagnósticos territoriales.

RECOMENDACIÓN 5⁵⁶

Indique el estado de la actualización de la Resolución 1645 de 2019 frente a la reducción del tiempo de entrega de la AHE y de la AHT.

De acuerdo con la UARIV, a la fecha se continúa con las mesas de trabajo internas para los ajustes a la Resolución No. 1645 de 2019. Asimismo, frente a esta recomendación, la Unidad manifiesta que *“reafirma el compromiso y los esfuerzos para continuar realizando la colocación en menor tiempo (promedio general de 30 días hábiles y, específicamente en la ruta de primer año el promedio es de 25 días hábiles), lo que va de la mano con la modernización de las herramientas de información, que permiten ajustar y optimizar los tiempos de respuesta”*

No obstante, de lo analizado en el presente capítulo, en las vigencias 2023 y 2024 se presentaron meses con promedio de entrega de la AHE de hasta 72 días hábiles, lo que contradice la anterior afirmación.

RECOMENDACIÓN 6

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

Frente a esta recomendación, tal y como se reportó en la sección de avances del análisis cualitativo, la UARIV desde la vigencia 2023 cuenta con operador de esquema presencial y no presencial contratado desde agosto de ese año y hasta el 29 de febrero de 2024. Igualmente, la Unidad adelantó proceso de contratación, la cual finalizó el 6 de junio de 2024, suscribiendo contrato el pasado 17 de junio de 2024.

⁵⁶ A la Unidad para las Víctimas, 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.

RECOMENDACIÓN 7

A la Unidad para las Víctimas, acompañar a las EETT en las diferentes etapas del trámite de solicitud de apoyo subsidiario, esto, con base en la Resolución N°.00097 de 2022.

Aunque la Unidad reportó diferentes espacios de asistencia técnica y acompañamiento a las EETT para la activación de la ruta de atención del apoyo subsidiario, además de la flexibilización de la ruta directa, aún se observan falencias en la respuesta institucional en los diferentes niveles de la institucionalidad, que es necesario instar a la UARIV a que continúe en la optimización del apoyo subsidiario a las EETT.

Conclusiones.

- Persisten las inconsistencias entre los reportes de información de la UARIV, respecto de la información que reposa en la plataforma SisCONPES del DNP. Así mismo, el indicador CONPES 4031 de 2021 de entrega AHI por las EETT no cuenta con la información del segundo semestre del 2023.
- Solo 367 municipios del país (33,3 %) reportaron en SIGO-PAT la atención brindada en AHI, por lo que se evidencia un retroceso con el número de municipios que reportaron para la vigencia del Décimo Informe de la Comisión.
- Aunque la UARIV en los años 2021 y 2022 superó las metas establecidas en el indicador CONPES 4031 de 2021 frente a la entrega de AHI de manera subsidiaria y que en el 2023 estuvo muy cerca de su cumplimiento, observa una tendencia en los últimos 3 años a disminuir los niveles de cobertura de entrega subsidiaria de AHI.
- Las bajas metas establecidas para este indicador (23,79 %), sumado a los bajos niveles de entrega de AHI por parte de los EETT como primeros respondientes (23,07 %), a la CSMLV, debido a que más de la mitad de la población víctima de desplazamiento forzado podrá estar quedando desamparada, al no tener acceso a esta medida de asistencia.
- En 2024, en el marco de la estrategia de nuevos mandatarios liderada por el Departamento Nacional de Planeación, la UARIV realizó varias jornadas con el fin de incidir en la incorporación de la política pública de víctimas en los planes de desarrollo territoriales. En este sentido participaron 1.444 funcionarios y 487 entidades territoriales.

- Asimismo, la UARIV realizó asistencia técnica a las EETT para la formulación y actualización de los planes de contingencia, acompañando a 591 entidades territoriales (573 municipios - 51,9 % y 18 gobernaciones - 56,25 %).
- Se observa una tendencia creciente de los eventos de confinamiento en los últimos tres años, así como una marcada concentración mayoritaria de confinamientos en el departamento de Chocó, con 92 eventos (52,3 %), Nariño, con 20 (11,4 %), y Arauca, con 19 eventos de confinamiento en los últimos 3 años (10,8 %).
- En la vigencia 2023, se reportaron 9.980 hogares atendidos por desplazamientos masivos para un total de 25.241 personas atendidas, de los cuales el 61,3 % se concentró en el departamento de Nariño, 15,5 % en Cauca y el 4,1 % en Valle del Cauca.
- La CSMLV reitera las diferencias en los universos reportados por los organismos humanitarios frente al número de hogares víctimas de desplazamientos masivos, y las cifras de hogares y personas atendidas por la UARIV.
- La UARIV ha podido cumplir las metas establecidas en el indicador del CONPES 4031 de 2021 en materia de AHE para hogares con criterio de primer año, no obstante, llama la atención de la CSMLV que, en las vigencias 2022 y 2023, el 2 % de los hogares viables para entrega de atención humanitaria de emergencia no accedieron a esta medida.
- Se evidenció un aumento en la cifra de hogares atendidos en atención humanitaria por primer año en la vigencia 2023 (152.742), comparativamente frente a los 2021 (84.508) y 2022 (101.774).
- La UARIV mejoró en el primer trimestre de 2024 la gestión de pagos de AHE, duplicando los giros en enero de 2024 respecto del mismo mes de 2023, así como en el mes de marzo aumentó en un 45,4% el número de hogares que recibieron AHE frente a febrero de la misma vigencia. No obstante, se sigue observando cifras muy bajas de atención a hogares en AHI en los primeros dos meses, frente a los demás meses del año.
- En el mes de enero de 2023 y febrero 2024, a la UARIV le tomó en promedio 72 y 59 días hábiles respectivamente brindar la medida de Atención Humanitaria de Emergencia. La CSMLV reitera que el derecho a la subsistencia mínima debe garantizarse en el menor tiempo posible, máxime cuando en el primer año del desplazamiento forzado, se presumen carencias extremas en los componentes de alimentación y alojamiento.
- Nariño, Valle del Cauca, Antioquia, Norte de Santander y Cauca son los departamentos con las mayores necesidades de atención de víctimas de desplazamiento forzado y con dinámicas de conflicto armado persistentes que requieren medidas de focalización para garantizar el acceso de manera oportuna a las medidas de atención. Se resalta la

necesidad de que se prioricen estos territorios por parte de la UARIV para garantizar la disponibilidad y entrega oportuna de esta medida en todo el año.

- Se reconoce como avance que, en la vigencia 2023, la UARIV haya nuevamente superado la meta establecida en el indicador CONPES 4031 de 2021 en materia de entrega de la medida de AHT, después de que en el 2022 no se logró atender a más del 90 % de los hogares con carencias en subsistencia mínima.
- Se observó una tendencia en la disminución del número de hogares que son viabilizados para entrega de Atención Humanitaria de Transición. De mantenerse las dinámicas de atención del primer trimestre de 2024, el presente año cerrará con menos de 25.000 hogares que se les programará AHT.
- En la vigencia 2023 y primer trimestre de 2024, se emitieron 28.301 actos administrativos de suspensión de AH, de los cuales el 33,4% fueron notificados a través de aviso web, 30,1% se encuentran pendientes de notificación, el 18,3% mediante notificación personal, y el 16,3% correo electrónico. Teniendo en cuenta que la mayoría de las resoluciones fueron notificadas por aviso publico web y que existen barreras de acceso a nuevas tecnologías en la población víctima, la UARIV debe buscar alternativas y fortalecer las bases de datos de contacto, para aumentar las notificaciones personales, las cuales garantizan que la población víctima pueda tener conocimiento de las decisiones de suspensión.
- Se resalta los avances en el mejoramiento del procedimiento de atención de confinamientos a través de la Circular 016 de 2021 de la UARIV, supliendo algunos vacíos que presentaba la Circular 014 de 2018. Se definen unas acciones previas a la inclusión, con lineamientos a las EETT, a las direcciones técnicas y a las direcciones territoriales de la UARIV para la articulación de la respuesta institucional. Así mismo, se establece las directrices a las dependencias de la UARIV para la atención por la UARIV de los confinamientos una vez son incluidos en el RUV.
- Se destaca la contratación en la vigencia 2023 del operador mediante el cual se realiza el procedimiento de caracterización presencial y no presencial, a través del cual se aplica la entrevista para establecer las condiciones actuales y específicas de los grupos familiares que solicitan atención humanitaria. A través de la información recopilada, la UARIV establece las posibles carencias que requieran la entrega de alguno de los componentes de subsistencia mínima. La UARIV reporta que igualmente para el año 2024 se encuentra firmado el contrato con el nuevo operador, el cual estará vigente hasta el 31 de diciembre de 2024.
- El Gobierno nacional debe avanzar de manera acelerada en la expedición del Decreto reglamentario para la atención al hecho victimizante de confinamiento, el cual permita establecer de manera inequívoca y vinculante las obligaciones de las entidades en sus

niveles municipal, departamental y nacional, fortaleciendo la efectividad y oportunidad de la respuesta institucional.

- Las dinámicas propias del conflicto en el departamento de Cauca, la debilidad institucional de los municipios del departamento, las falencias en la respuesta en subsidiariedad de la Gobernación, y la falta de articulación y respuesta tardía de las entidades del orden nacional han requerido que organismos de cooperación internacional y ONGs brinden las garantías al mínimo vital, durante los primeros días de las emergencias, destacando al NRC, ACNUR, OCHA y la Fundación Tierra de Paz, entre otros, como actores fundamentales en socorrer a las comunidades afectadas por confinamientos y desplazamientos masivos.

Recomendaciones.

- A la Unidad para las Víctimas se reitera, 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 para las Víctimas, definir una estrategia para la articulación e identificación de los eventos masivos que se presentan en el territorio nacional, con organismos internacionales y ONGs.
- A la Unidad para las Víctimas, ampliar el número de EETT a las que brinda asistencia y acompañamiento en la formulación y actualización de los Planes de Contingencia, teniendo en cuenta la relevancia de esta herramienta de planeación.
- A la Unidad para las Víctimas, se reitera articular con las Entidades Territoriales, para que realicen los reportes en SIGO – PAT de los hogares a los que se les hizo entrega de las Ayudas Humanitarias Inmediatas, como población víctima de desplazamiento forzado, dando cumplimiento a las fechas estipuladas en el procedimiento.
- A la Unidad para las Víctimas, reducir los tiempos de colocación de giros de Atención Humanitaria de Emergencia y Transición.
- A la Unidad para las Víctimas, remitir de manera priorizada y efectiva los hogares en los cuales se les ha suspendido la entrega de la AHT, a la oferta social del Estado, con el fin de avanzar en la superación de su vulnerabilidad.
- Al Departamento Nacional de Planeación y a la Unidad para las Víctimas, aumentar la meta establecida para el indicador *“Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado que cumplen criterios de primer año, que reciben atención humanitaria”* del CONPES 4031 de 2021, teniendo en cuenta lo argumentado en el presente capítulo.

- A la Unidad para las Víctimas, garantizar en todo el año la disponibilidad de recursos y la contratación de los operadores de pago y caracterización para la entrega de la Atención Humanitaria.
- Al Departamento Nacional de Planeación y a la Unidad para las Víctimas, reformular el indicador *“Porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado incluidos en el RUV identificados con carencias en subsistencia mínima, que reciben atención humanitaria”* de acuerdo con lo manifestado en el presente capítulo.
- A la Unidad para las Víctimas, aumentar el número de días de disponibilidad de los giros de Atención Humanitaria, con el fin de reducir los altos niveles de reintegros.
- A La Presidencia de la República, al Ministerio del Interior, al Departamento Nacional de Planeación y a la Unidad para las Víctimas, avanzar en la expedición del Decreto reglamentario que plasme la ruta interinstitucional para la atención del hecho victimizante de confinamiento.
- A la Unidad para las Víctimas, establecer una estrategia diferenciada y prioritaria de atención humanitaria inmediata en subsidiariedad para los departamentos con emergencias humanitarias recurrentes y con municipios de baja capacidad presupuestal, como lo son Cauca, Nariño, Chocó, Valle del Cauca (Buenaventura), Arauca y Norte de Santander.
- A la Unidad para las Víctimas, buscar alternativas y fortalecer las bases de datos de contacto, para aumentar las notificaciones personales, las cuales garantizan que la población víctima pueda tener conocimiento de las decisiones de suspensión de Atención Humanitaria.

REPARACIÓN INTEGRAL

RETORNOS Y REUBICACIONES

El derecho al retorno y la reubicación -R y R- son procesos cuya realización efectiva se dan en los llamados escenarios de soluciones duraderas, procurando que las víctimas logren superar las afectaciones del conflicto y alcancen su estabilización socioeconómica en condiciones de seguridad, dignidad y voluntariedad, aspectos fundamentales en el restablecimiento de derechos de la población desplazada.

La Ley 1448 de 2011 establece un marco legal para la materialización de este derecho, bajo un enfoque transformador que requiere de un compromiso prolongado y acciones integrales que involucren tanto asistencia inmediata como estrategias a largo plazo para garantizar la sostenibilidad y estabilidad de las comunidades afectadas.

Así las cosas, en este apartado, se analizarán los resultados de la implementación de la política pública de R y R, identificando avances y dificultades, de manera particular respecto de avances Indicadores del PND 2022-2026 y CONPES 4031 de 2021, relacionados con el acompañamiento en el marco de los principios de dignidad, voluntariedad y seguridad, y respecto de este último principio esta comisión planteó dos indicadores relacionados con medidas y planes para su efectivo cumplimiento.

En este orden de ideas, también se adelanta un examen de las estrategias, acciones, planes y programas dispuestos para garantizar las condiciones de seguridad en los territorios, referidas al acompañamiento de procesos de R y R, y la confluencia de los sectores en el acompañamiento integral en procura de la estabilización socioeconómica de las víctimas y comunidades de desplazamiento forzado, cumpliendo con los criterios establecidos por la ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Análisis cuantitativo.

En este apartado se examinará los resultados de indicadores de PND, CONPES 4031 de 2021 y dos propuestos de la CSMLV. Frente a los avances de las metas:

Plan Nacional de Desarrollo “Colombia potencia mundial de la vida 2022-2026”⁵⁷

⁵⁷ Las cifras en referencia a metas y avance, se soportan en la información de: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador>. Corte: 31 diciembre. 2022. Actualización de información: 9 de febrero de 2024. Fecha de consulta 20 de junio de 2024

- *Indicador: Víctimas retornadas, reubicadas e integradas localmente (con una nueva medición⁵⁸)*

Fórmula de cálculo: Sumatoria del número de personas víctimas de desplazamiento forzado a quienes se les ha viabilizado el acompañamiento al retorno, reubicación individual o comunitaria y/o la integración local, que Superaron la Situación de Vulnerabilidad – SSV-y tiene permanencia en un mismo lugar de mínimo 2 años.

Tabla 33. Víctimas retornadas, reubicadas e integradas localmente (con una nueva medición)

Año	Meta	% de avance
2023	29.500	112
2024	92.000	NR
2025	92.000	NR
2026	154.500	NR
Total cuatrienio	368.000	9.62

Elaboración propia Fuente: DNP. SINERGIA v2.0 junio 2024

Este indicador no cuenta con línea de base pues la **nueva medición** de la SSV⁵⁹, inicia en 2024 y de conformidad a lo reportado en el aplicativo SINERGIA v2.0, donde se informa que no se tienen avances para el periodo, debido a fallas de gestión e implementación, encontrándose en este momento en la depuración de las bases de datos, con dificultades en la unificación de los censos de la población acompañada.⁶⁰ Por su parte, el reporte actual da cuenta de un avance anual en la vigencia 2023 del 112%⁶¹ y de 9.4% de avance de la meta para el cuatrienio.

Teniendo en cuenta lo anterior y, pese a que la unidad de medida del indicador esta dado por número de personas víctimas, los reportes se dan en porcentajes, los cuales podrían llevar a una lectura de logros significativos en referencia con las metas propuestas, sin embargo, es necesario analizar la pertinencia del indicador para dar cuenta de los resultados de implementación de la Ley 1448 de 2011 en materia de R y R.

⁵⁸ Indicador de acumulado, Mide los avances de cada año de manera individual, pero al finalizar el periodo de gobierno se sumarán las intervenciones de todos los años. Las metas no incluyen el valor de la línea base. En su metodología contempla el conteo de personas víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV, que Superen la Situación de Vulnerabilidad y tengan permanencia mínima de 2 años en el lugar donde se decidió retornarse, reubicarse o integrarse localmente. <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador>.

⁵⁹ El 2 de febrero de 2024 se adopta la resolución 349

⁶⁰ De conformidad al histórico reportado en el avance a corte 6 de junio de 2024.

⁶¹ Lo que equivale aproximadamente a 33.040 personas, de acuerdo al cálculo efectuado por esta esta comisión, basados en el dato de la cifra de la meta fijada en el indicador

Respecto de la meta del cuatrienio de 368.000 víctimas de desplazamiento forzado, existe una inconsistencia entre la unidad de medida del indicador, que en coherencia a la medición de SSV es en número de personas, frente a la unidad de medida de hogares que es la forma como la UARIV informa sobre las solicitudes acompañamiento, lo que impide analizar la pertinencia de las metas y oferta de productos y servicios frente a la necesidad del universo real personas víctimas de desplazamiento forzado⁶².

En este orden de ideas, siendo posible únicamente conocer las cifras correspondientes a número de solicitudes de acompañamiento por hogares dado el alcance de la repuesta de la UARIV a esta comisión, y el universo de hogares en proceso de retorno, ambas a corte 30 de abril del 2024 se tiene los siguientes datos⁶³:

Tabla 34. Comparativo de solicitudes de acompañamiento Vs acompañamiento efectivo

Solución Duradera	No de solicitudes	Acompañamiento efectivo	% acompañamiento
	Hogares	Hogares	
Integración Local	616	39	6
Retorno	3.356	762	23
Reubicación	17.524	3219	18
Total, general	21.496	4020	19

Elaboración propia Fuente: UARIV junio 2024

La lectura de los porcentajes de acompañamiento efectivo frente a las solicitudes del 19%, implica un efecto mínimo de la respuesta institucional frente a la reducción de la cifra de hogares víctimas pendientes de acompañamiento.

Toda vez que la SSV es un factor incluido en la fórmula de cálculo de este indicador, es conveniente señalar que la meta del cuatrienio definida en 360.000 víctimas tan solo representa 5% del universo de población víctima de desplazamiento forzado sujeto de atención, que a corte 30 de junio de 2024 es de 6.976.227⁶⁴.

⁶² En reiteradas ocasiones la CSMLV solicito que los datos de solicitud y acompañamiento efectivo sean informados por número de víctimas, esto no fue posible y se informa solamente en hogares, tanto en la Respuesta remitida mediante oficio radicado 2024-1016290-1 firmado por Elkin Rocha Noriega Subdirector General (E) - Subdirector General UARIV con fecha 8 de junio de 2024 y como en el oficio: 2024-1309209-1 firmado por OMAR FERNANDEZ OBREGÓN Subdirector General de fecha 8 de agosto 2024.

⁶³ Corte 30 de abril de 2024 fuente radicado 2024-1016290 UARIV.

⁶⁴ <https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/registro-unico-de-victimas/>

Este indicador guarda similitud con el incluido en **CONPES 4031 de 2021**:

- *Indicador: Porcentaje de personas que solicitan y reciben acompañamiento en retornos y reubicaciones*⁶⁵

Fórmula de cálculo: Número de personas acompañadas en retorno y reubicación en el último año / Número de personas que solicitaron acompañamiento para el retorno o la reubicación en el último año x 100.

Tabla 35. Porcentaje de personas que solicitan y reciben acompañamiento en retornos y reubicaciones

Año/Mes	Meta	Avance numérico (último dato)	% de avance
Línea de Base	NA	97	-
2021	95	34	35,80
2022	95	40,2	42,30
2023	0	0	0,

Elaboración propia. Fuente: DNP. SINERGIA v2.0, junio 2024.

De acuerdo al aplicativo MUSVI V 4.0⁶⁶- Mecanismo Único de Seguimiento a Víctimas-, no hay dato de cifra reportada de avance en el 2023, tampoco hay información sobre la justificación de la ausencia de cifras. Sin embargo, tal y como se indicó en la información precedente, en respuesta al requerimiento de la CSMLV⁶⁷, la UARIV informa: que el número de solicitudes de acompañamiento al retorno, reubicación o la integración local, que ingresan por ruta individual es de **21.649** hogares y el número de hogares que solicitaron acompañamiento y que efectivamente lo recibieron fue de 4.020 hogares, es decir se presenta un porcentaje **19 %** de acompañamiento efectivo, lo cual demuestra la baja proporción y capacidad de respuesta en esta materia.

⁶⁵ <https://msv.dnp.gov.co/indicador/ficha/conpes/321>. Fecha de consulta 24 de junio de 2023

⁶⁶ Mecanismo Único de Seguimiento a Víctimas

⁶⁷ Respuesta remitida mediante oficio radicado 2024-1016290-1 firmado por Elkin Rocha Noriega Subdirector General (E) - Subdirectora General UARIV con fecha 8 de junio de 2024.

- **Indicador PND⁶⁸: Víctimas que superaron la situación de vulnerabilidad (con una nueva medición).**

Como lo señalado respecto del indicador precedente, actualmente se cuenta con nueva **medición** de la SSV, cuya aplicación inicia en 2024 y por lo tanto no puede reportarse datos de 2023. Se fijó una meta de 2.000.000 de víctimas con SSV. Al respecto la CSMLV estima que, si bien, la proporción de esta no es tan reducida (26%) como el indicador precedente, sí resulta insuficiente para dar cuenta del avance real de la política pública de retornos, en un escenario actual de sujetos de atención pendientes de SSV de 6.805.713 víctimas de desplazamiento forzado, de conformidad a los datos suministrados por la UARIV:

Tabla 36. Víctimas SSV 2023

	Número de Víctimas	% de avance
SSV	887.188	12%
NO SSV	6.805.713	88%
Sujetos de Atención	7.692.901	100

Elaboración propia Fuente: UARIV junio 2024

A pesar de los ajustes en los criterios de medición de la SSV, resultan aún inadecuados, pues no se toma en cuenta lo establecido en el Decreto 1084 de 2015 frente a que la superación de la condición de vulnerabilidad se declara en el marco de un proceso de retorno o reubicación⁶⁹ y no frente al universo total de víctimas de desplazamiento forzado incluidas en el RUV⁷⁰. En referencia a los derechos objeto de medición, los resultados de las cifras reportadas pretenden revelar un panorama de realidad del goce efectivo de los mismos por parte de la población desplazada, en concordancia a la necesidad de repuesta de la política encaminada a la generación de soluciones duraderas.⁷¹

⁶⁸ Al igual que el anterior también se trata de un Indicador de acumulado, Mide los avances de cada año de manera individual, pero al finalizar el periodo de gobierno se sumarán las intervenciones de todos los años

⁶⁹ Decreto 1084 de 2015. **Artículo 2.2.6.5.5.1. De la cesación.** La cesación de la condición de vulnerabilidad manifiesta **se declara en el marco de un proceso de retorno o reubicación**, frente al restablecimiento de derechos de las víctimas de desplazamiento forzado en virtud de la política pública de prevención, protección, atención y reparación integral, mediante la cual se establece que se ha garantizado el goce efectivo de los derechos de las víctimas. (subrayado fuera del texto)

⁷⁰ Al respecto esta comisión ha sido reiterativa en señalar esta falencia en informes precedentes, incluidos el séptimo, octavo y décimo, este último señala de manera puntual : “Al respecto, en informes precedentes la CSMLV ha puesto de presente la evidencia de que la SSV objeto de medición no ocurre necesariamente en un escenario de soluciones duraderas, tampoco es posible determinar del universo total de personas con SSV, cuántas accedieron a programas en el marco del acompañamiento, ni tampoco cuántas están efectivamente en un escenario de soluciones duraderas en cumplimiento de los tres principios para garantizar el retorno, la reubicación o la integración local y por lo tanto no es posible a partir de la lectura del indicador establecer un nivel de avance en el cumplimiento del objetivo de la política pública”

⁷¹ Resolución 340 de 2024. UARIV.

Así mismo la nueva medición reconoce la necesidad de observación a las dinámicas sectoriales particulares de los derechos a la vivienda y generación de ingresos, junto con el seguimiento a la garantía de los derechos como aporte a las soluciones duraderas⁷², se hace una lectura desagregada por derechos de los resultados preliminares enunciados de la vigencia 2023, así:

Tabla 37. Desagregación de SSV 2023 por derechos

Derecho	SSV	Avance numérico (último dato)	% de cumplimiento
Vivienda	Cumple	1.411.375	18
	No Cumple	5.272.961	68
	No Determinado	1.008.565	13
Total		7692901	100
Ingresos	Cumple	1.680.918	22
	No Cumple	5.006.169	65
	No Determinado	1.005.814	13
Total		7692901	100
Alimentación	Cumple	2.595.917	34
	No Cumple	4.177.834	54
	No Determinado	919.150	12
Total		7692901	100
Salud	Cumple	6.910.037	90
	No Cumple	782.864	10
Educación	Cumple	1.342.429	17
	No Cumple	793.361	10
	No aplica	5.557.111	72
Total		7692901	100
Atención Psicosocial	Cumple	328.556	4
	No Cumple	450.924	6
	No aplica	6.913.421	90
Total		7692901	100
Identificación	Cumple	7.279.925	95
	No Cumple	397.888	5
	No aplica	15.088	0.20
Total		7692901	100
Reunificación	Cumple	5.761	0.07
	No Cumple	18.562	0.24
	No aplica	7.668.578	99.7
Total		7692901	100

Elaboración propia Fuente: UARIV junio 2024

⁷² Ibidem

De la lectura de estos datos se infiere que los derechos con mayor índice de incumplimiento son precisamente vivienda y generación de ingresos, con un porcentaje por encima del 65%, seguido de alimentación con el 54%.

Conviene subrayar que de acuerdo con lo reportado por la UARIV aplicados los nuevos criterios de medición de SSV contenidos en la Resolución 0349 de 2024, resulta que 887.188 víctimas de desplazamiento forzado superaron dicha condición, lo que indica que del universo de 3.025.186 víctimas resultado de la anterior medición (Resolución 2200 de 2018), solo el 29 % supero dicha condición aplicada la nueva medición⁷³.

Al mismo tiempo, analizados los resultados de medición por sexo⁷⁴ se tiene los siguientes datos:

Tabla 38. Desagregación de SSV 2023 por sexo

Por Sexo	Universo	%	SSV	%	No SSV	%
Hombres	3.997.267	52	483.739	6	3.211.895	42
Mujeres	3.695.634	48	403.449	5	3.593.818	47
Total	7.692.901	100	887.188	11	6.805.713	89

Elaboración propia Fuente: UARIV junio 2024

Desde la lectura de estos datos se evidencia que la no superación de la situación de vulnerabilidad, las mujeres representan el mayor porcentaje de población víctima con necesidad de accesos efectivos a oferta y desde el enfoque de discapacidad, resulta preocupante que en un universo de 310.198⁷⁵ de víctimas con discapacidad, un porcentaje mayor al 91 % No lograron la SSV, esto es 284.065 víctimas, frente a tan solo 26.133 (el 8.4%) víctimas con discapacidad que si lo hicieron.

Por su parte los resultados de medición de SSV por departamento⁷⁶ muestran que 18 departamentos se encuentran en un índice igual o menor al 10% de SSV respecto al universo de medición: Guainía, Nariño, Cauca, Chocó, Bolívar, Sucre, Putumayo; Córdoba, Magdalena, Norte de Santander, Huila, Caquetá, Arauca, Amazonas, Cesar, Tolima, La Guajira y Guaviare. En el caso de Guainía y Nariño con un porcentaje igual o menor al 5%.

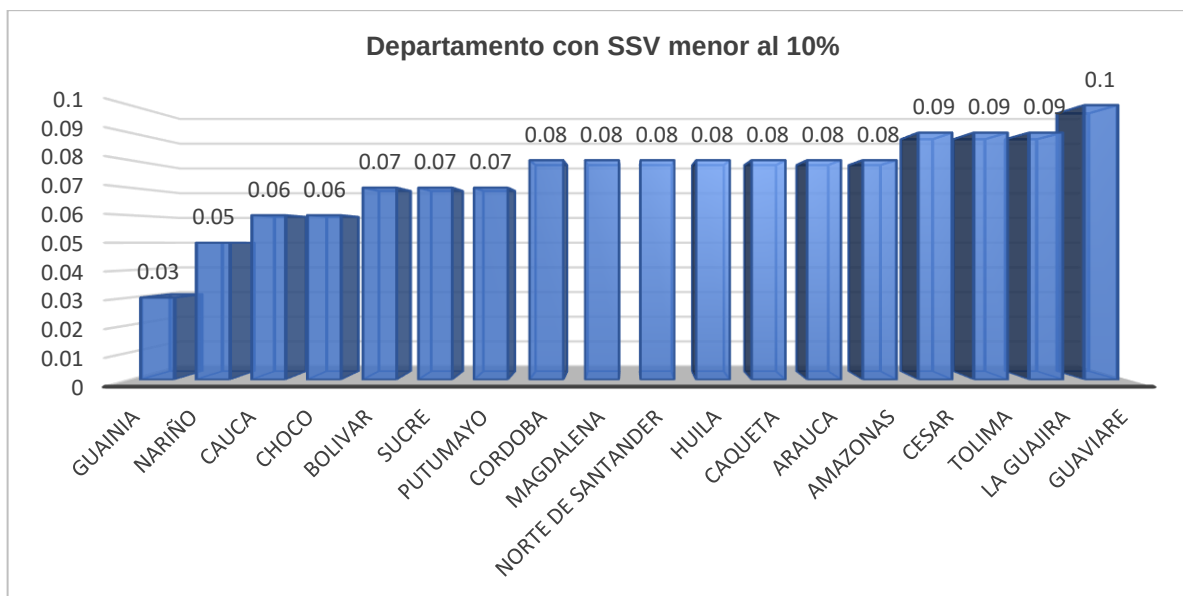
⁷³ Respuesta remitida mediante oficio radicado 2024-1016290-1 firmado por Elkin Rocha Noriega Subdirector General (E) - Subdirectora General UARIV con fecha 8 de junio de 2024.

⁷⁴ La UARIV en el oficio radicado 2024-1016290 desagregó la información en lo que denomina: Enfoque género, pero solo incluye información de hombres y mujeres, que suman la totalidad del universo, sin incluir información de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD).

⁷⁵ Datos UARIV en el oficio radicado 2024-1016290

⁷⁶ Vigencia 2023 y con corte a diciembre 31.

Gráfica 11. Comparativo departamentos con SSV igual o menor al 10%.



Elaboración propia Fuente: UARIV junio 2024

Al mismo tiempo, los 5 departamentos con un mayor número de población víctima que No superó la SSV son: Antioquia con 1.096.030, Valle del Cauca con 521.002, Bolívar con 406.977, Nariño con 385.688, Córdoba con 315. 899.

Es decir, en el caso de Nariño y Bolívar se encuentra un bajo porcentaje de SSV en una cifra alta de población, demostrando que se trata de regiones que requieren de mayor oferta de programas y proyectos por parte de las entidades del SNARIV.

Por otro lado, el resultado de medición de NO SSV en aquellos derechos con mayor peso en la sostenibilidad del retorno, la reubicación o la integración local y aquellos que requieren de inversión de recursos bajo la responsabilidad de los entes territoriales como son: Generación de Ingresos, Vivienda, Alimentación, Salud y Educación; arrojan que los 22 municipios con mayores índices de NO SSV, en los cuales sobresalen:

- 5 capitales de categoría especial: Barranquilla, Bogotá D.C, Cali, Cartagena y Medellín, con porcentajes bajos de SSV en Vivienda y Salud.
- 7 de Categoría uno: Cúcuta, Ibagué, Montería, Neiva, Popayán, Santa Marta y Valledupar, con porcentajes bajos de SSV en Educación, Alimentación, Vivienda, Salud y Generación de Ingresos.
- 4 categoría 2: Buenaventura, Florencia, Sincelejo y Soledad, con porcentajes bajos de SSV en Alimentación, Educación, Generación de Ingresos y Salud

- 2 categoría 3: Quibdó y Riohacha, con porcentajes bajos de SSV en Generación de Ingresos
- 1 de categoría 5: Turbo con porcentajes bajos de SSV en Vivienda
- 3 en categoría 6: El Carmen de Bolívar, Santiago de Tolú y Tierralta, con porcentajes bajos de SSV en Generación de Ingresos, Alimentación y Educación.

El análisis de estos porcentajes de SSV a nivel municipal es un referente de la necesidad de mayor oferta por parte de los municipios capitales y distritos especiales dirigida a la materialización de los derechos para la población víctima de desplazamiento forzado.

CONPES 4031 de 2021:

- *Indicador: Número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento al retorno o reubicación en zona rural recibido*

Fórmula de cálculo: Sumatoria del número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento al retorno o reubicación en zona rural recibidos⁷⁷

Entidad a cargo: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

Tabla 39. Hogares con Esquemas Especiales de Acompañamiento -EEA- al retorno o reubicación en zona rural recibido

Año/Mes	Meta	Avance numérico (último dato)	% de avance
Línea Base		38.202	
2021/12	65.728	57.575	87,60
2022/06	93.414	66.399	71
2023/06	108.414	70.362	65

Elaboración propia. Fuente: DNP. MUSVI, junio de 2024.

En el caso del reporte de meta de la vigencia 2023 la información en el sistema se encuentra a corte de junio, pese a reportar un 100% de cumplimiento, solo se conoce el dato que equivale al 65% de la meta anual, tomando en cuenta que además traía consigo un rezago de la meta de 2022 del 28.9% equivalente a 27.015 hogares, siendo un problema constante en las últimas vigencias, pues tanto 2022 como 2021 iniciaron con rezagos de metas de los periodos

⁷⁷ Actualmente las fichas de los indicadores en la plataforma MUSVI no cuentan con fórmula de cálculo, el dato se conoce por lo trabajado por la comisión en el DÉCIMO informe.

precedentes. En respuesta a la CSMLV⁷⁸, Prosperidad Social informó que a corte de segundo semestre de 2023 se cumplió con el 65.73 %.

- *Indicador: Número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento familiar recibido en el área urbana*

Fórmula de cálculo: Sumatoria del número de hogares con esquemas especiales de acompañamiento al retorno o reubicación en el área urbana recibidos⁷⁹.

Tabla 40. Hogares con EEA al retorno o reubicación en zona rural recibido

Año/Mes	Meta	Avance numérico (último dato)	% de avance
Línea Base	NA	12.527	NA
2021/12	14.527	15.027	103
2022/12	16.527	17.738	107
2023/06	18.527	17.738	95.7

Elaboración propia. Fuente: DNP. MUSVI, junio de 2024.

El cálculo del porcentaje de avance del MUSVI es inconsistente pues sobrepasa el 100% indicado en la plataforma y en la vigencia 2023 ya que en realidad es el 95.7%, además llama la atención que la cifra reportada en esta vigencia sea idéntica a la de 2022.

- *Indicador: Número de esquemas especiales de acompañamiento comunitarios entregados en el marco de los planes de retorno y reubicación. No se cuenta con información de la fórmula de cálculo⁸⁰*

Tabla 41. EEA comunitarios entregados en el marco de los planes de retorno y reubicación.

Año/Mes	Meta	Avance numérico (último dato)	% de avance
Línea Base	NA	930	NA
2021/12	1.230	1.302	106%
2022/12	1.530	1.520	99%
2023/06	1.530	1.520	99%

Elaboración propia. Fuente: DNP. MUSVI, junio de 2024

⁷⁸ Rodríguez, M. (2024). Respuesta Prosperidad Social - Informe metas y productos de la política de Atención, Asistencia y Reparación Integral a Víctimas. (milena.rodriguez@prosperidadsocial.gov.co).

⁷⁹ Ibidem

⁸⁰ Actualmente las fichas de los indicadores en la plataforma MUSVI no cuentan con fórmula de cálculo

Las cifras reportadas en estos indicadores difieren de las reportadas en la ficha estratégica de la UARIV de la Red Nacional de Información a corte 31 de diciembre de 2022⁸¹, en la cual se reportan un total de 16.799 Hogares.

Respecto de estos tres indicadores CONPES 4031 de 2021 es interesante señalar como el rezago de la meta indica una entrega tardía de los bienes y servicios en cada una de las anualidades, muestra de ello es que para la vigencia 2023, no existe a la fecha una cifra formal de esquemas entregados de acuerdo con lo informado por la UARIV.

Por otra parte, este indicador, implica acciones complementarias y de apoyo adicional a la responsabilidad que las entidades del SNARIV tienen con las comunidades retornadas o reubicadas, pero no pueden ser considerados por sí mismos y de manera aislada referentes de resultado de dicha política en una perspectiva integral, lo cual si es posible determinar a partir de un examen de los planes de retorno, reubicación e integración local- RRIL, en referencia al contenido de acción de garantía de derechos y avance de los mismos.

Tabla 42. Planes Comunitarios⁸² de RRIL aprobados

Solución Duradera	Avance numérico (último dato)	% de avance
Retorno	407	58
Reubicación	117	17
Integración Local	155	22
No Especifica *	18	3
Total General	697	100

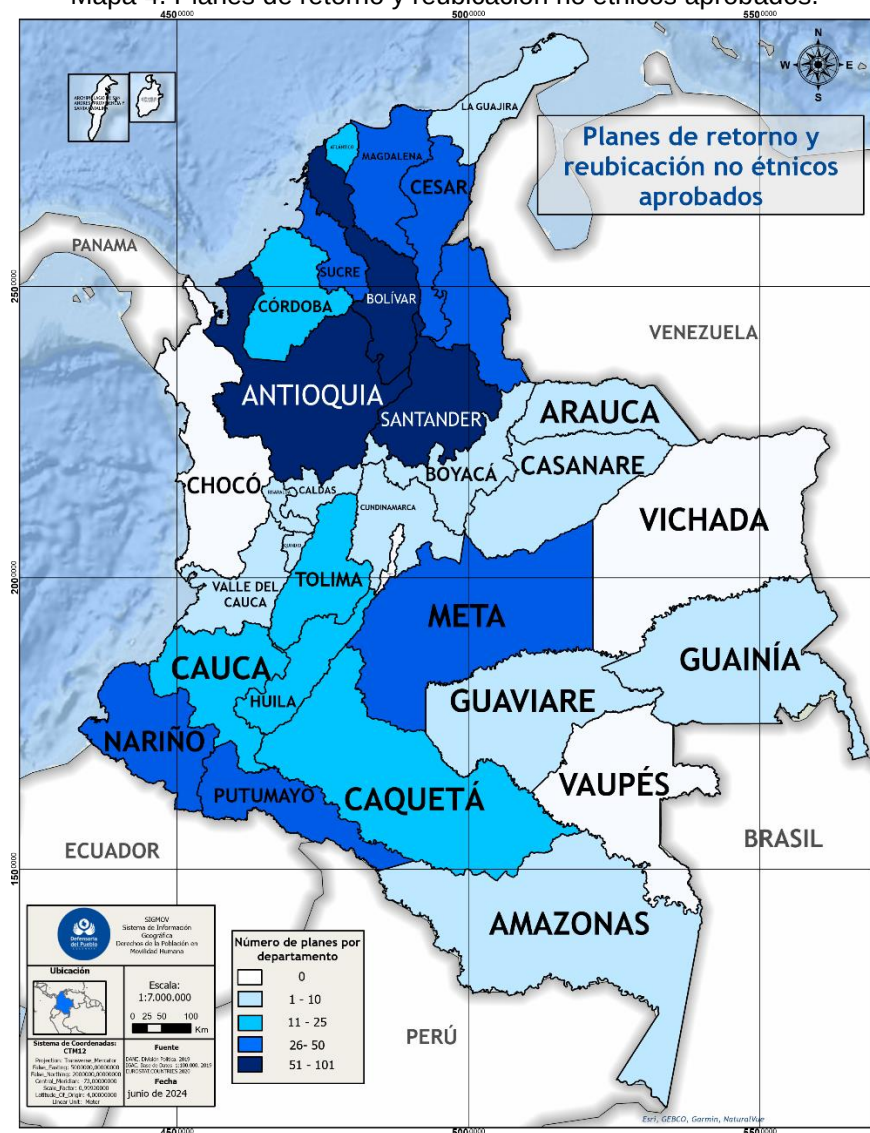
Elaboración propia. Fuente: UARIV junio de 2024

Tal y como se aprecia la mayoría de planes aprobados son procesos de retorno, (58%) seguidos de los de Integración Local (22%) y en tercer orden los de reubicación con el 17%.

⁸¹ <http://fichaestrategica.unidadvictimas.gov.co/Boletin/BoletinEstrategico>

⁸² No étnicos.

Mapa 4. Planes de retorno y reubicación no étnicos aprobados.



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Estas cifras comprenden un total de 697 planes aprobados, para efectos de análisis de avance se ha dividido por períodos en los cuales fueron aprobados.

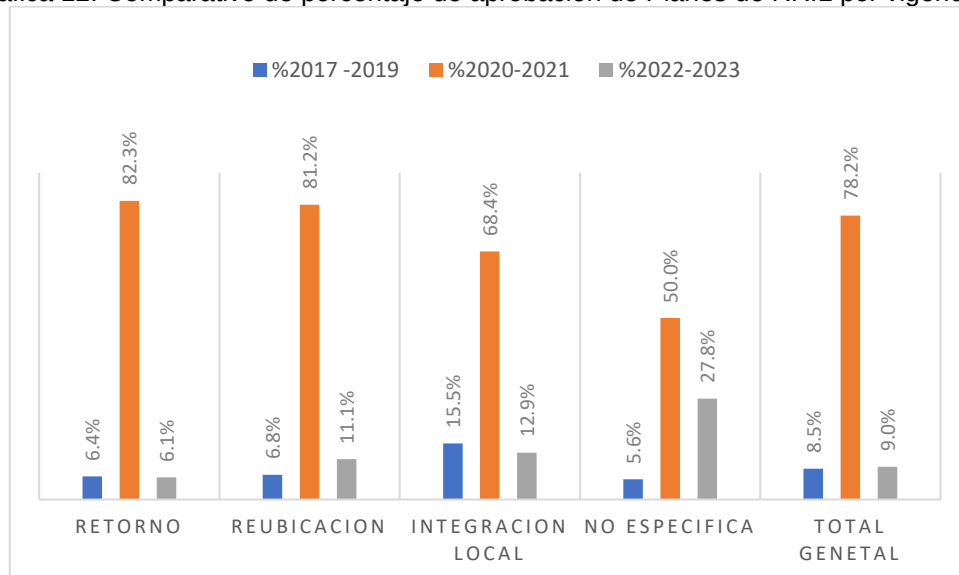
Tabla 43. Planes Comunitarios de RRIL por fecha de aprobación

Periodo		Periodo		Periodo	
2017 - 2019	%	2020-2021	%	2022 - 2023	%
42	10	335	82	25	6
9	8	95	81	13	11
24	15	106	68	20	13
1	6	9	50	5	28
76	11	545	78	63	9

Elaboración propia. Fuente: UARIV junio de 2024

Este comparativo por periodos de fecha de aprobación de los planes de RRIL, indican que existen aún 76 planes (11%) aprobados con anterioridad a la Resolución 3320 de 2019 que no cuentan con acta de cierre y que respecto de aquellos aprobados una vez entrada en vigencia la citada resolución, la mayoría fueron aprobados entre los años 2020 y 2021 (78%), evidenciando igualmente un atraso significativo pues han transcurrido entre 3 y 4 años desde su aprobación.

Gráfica 12. Comparativo de porcentaje de aprobación de Planes de RRIL por vigencias.



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Este grafico ilustra los planes por escenario de solución duradera y fecha de aprobación de los planes en Comités Territoriales de Justicia Transicional -CTJT-, si bien la mayoría se aprobaron entre el 2020 y 2021, sobresalen por su antigüedad, los datos del porcentaje de aprobados entre 2017 y 2019, en especial los de integración local que es del 15.5%. En referencia al avance de las acciones contenidas en los planes se tiene los siguientes datos

Tabla 44. Estado de las acciones con vigencia anterior al 2024.

Estado de la acción	Avance numérico (último dato)	% de avance
EJECUTADAS	3196	21
EN EJECUCIÓN	662	4
NO EJECUTADAS	11409	75
Total general	15267	100

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

El análisis se hace a partir de la información de 15.267 acciones con vigencia a corte 31 de diciembre de 2023, en las cuales se evidencia que el 75% no han sido ejecutadas, 4% se encuentran en ejecución y únicamente el 21% ha sido ejecutadas. De manera puntual en relación con las acciones NO EJECUTADAS, divididas en categoría de periodo de aprobación del plan se tiene que el mayor rezago está en el periodo 2020-2023 con el 82.9%, como se observa en la siguiente tabla comparativa.

Tabla 45. porcentaje de acciones no ejecutadas por fecha de aprobación del plan.

Periodo de aprobación de plan	Avance numérico (último dato)	% de avance
Anterior a 2020	25	0.2
2020- 2021	1921	16.8
2020- 2023	9464	82.9
Total	11410	

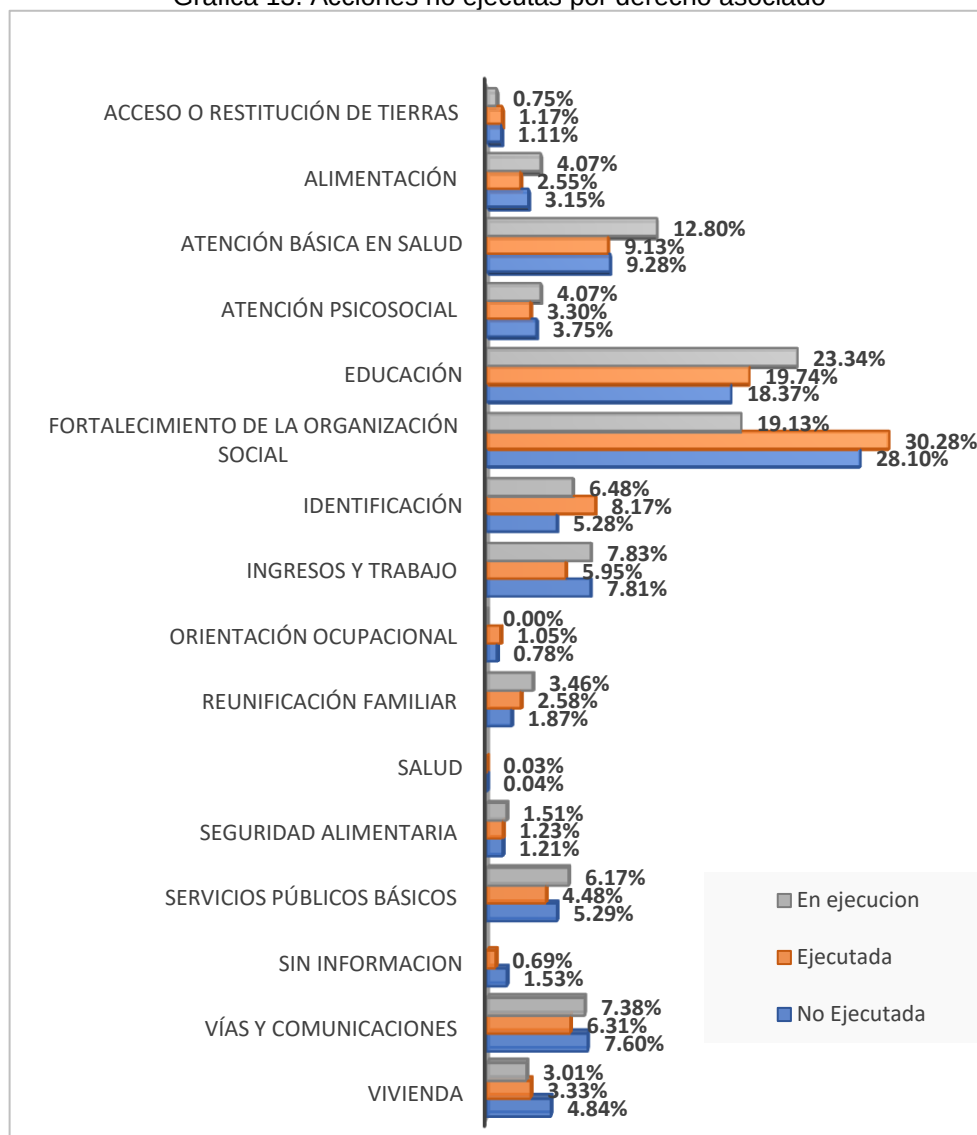
Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Desde la lectura por derechos asociados se observa que la mayoría de las acciones pendientes de ejecución se refieren al componente de fortalecimiento de la organización social⁸³ (28%). Simultáneamente en una desagregación de estas acciones referidas a derechos priorizados, considerados de mayor peso en la sostenibilidad de los procesos de RRIL el mayor rezago se encuentra en: educación, atención básica en salud, ingresos y

⁸³ En esta categoría se incluyen la mayoría de acciones del componente denominado Avance en el proceso de integración comunitaria y arraigo territorial, y en esta se integran diversos tipos de acciones que van desde la de construcción, dotación, mantenimiento de infraestructura comunitaria, hasta estrategias, proyectos y programas relacionados con fortalecimiento organizativo y comunitario, liderazgo, entre otras.

trabajo, vivienda, junto con algunos graduales o progresivos como vías y comunicaciones, y servicios públicos básicos así:

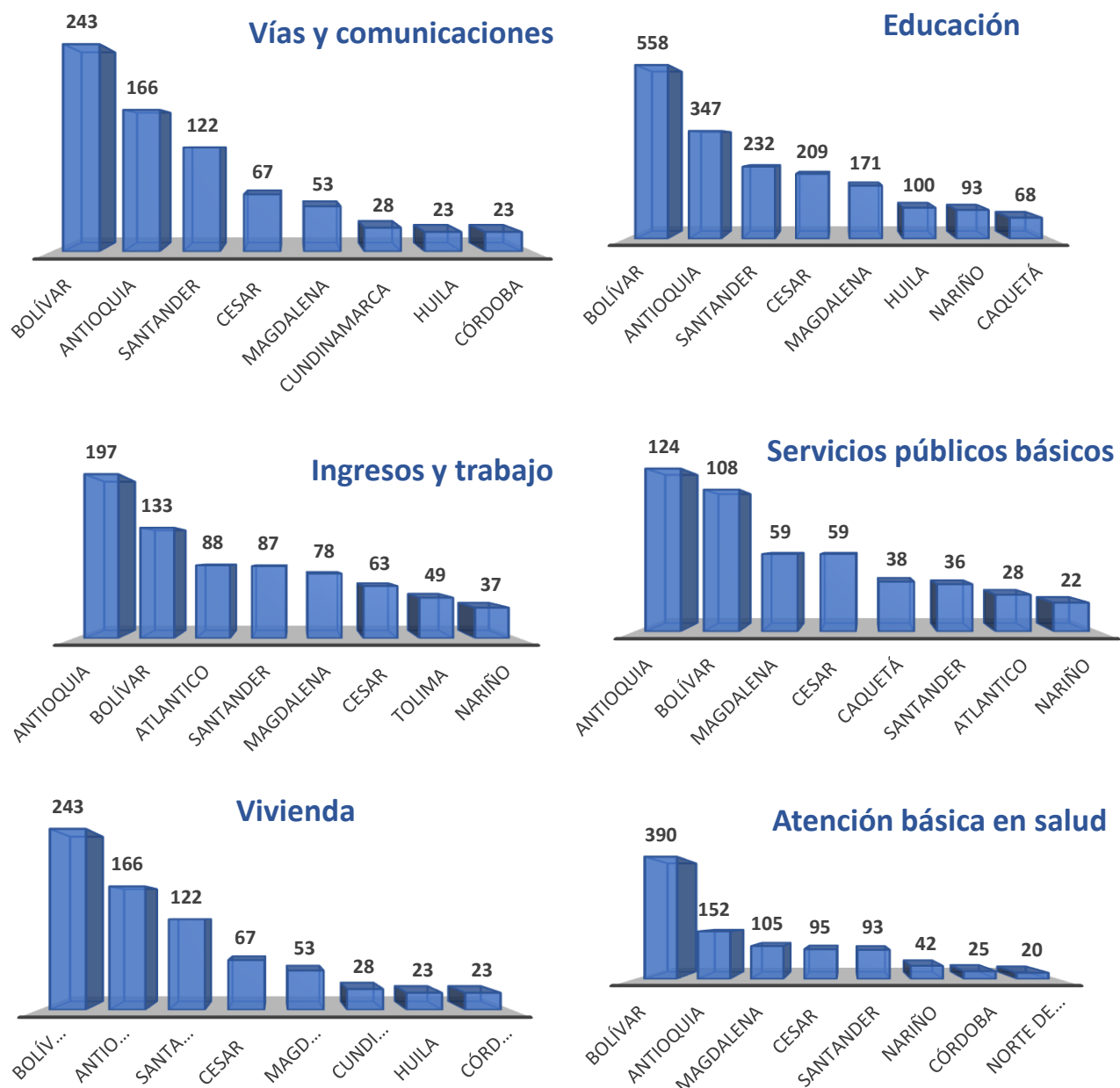
Gráfica 13. Acciones no ejecutadas por derecho asociado



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

En este orden de ideas, en un análisis por regiones se obtuvieron los siguientes datos:

Gráfica 14. Comparativo de 8 Departamentos con mayor porcentaje de acciones no ejecutadas en los planes de RRIL por derecho.



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

En la lectura por ubicación geográfica del déficit de ejecución de acciones contenidas en los planes RRIL, respecto a derechos analizados por esta comisión, se identifican 8 entes departamentales con mayor cifra de acciones pendientes por ejecutar: (i) Antioquia, Bolívar,

Santander Cesar, Magdalena tienen retraso en las acciones referidas a los 6 derechos priorizados, (ii) Nariño que aparece en todos los comparativos a excepción de los relacionados con vías y comunicaciones y vivienda; (iv) seguido de los que presentan déficit en tres derechos: Huila, en vivienda, educación y vías y comunicaciones; Córdoba en vías y comunicaciones, vivienda y servicios públicos básicos; (v) en dos derechos: Atlántico con déficit en Ingreso y trabajo y atención básica en salud; Caquetá en educación y servicios públicos; Cundinamarca en vías y comunicaciones, vivienda y (vi) finalmente en un solo derecho Norte de Santander en atención básica en salud y Tolima en ingresos y trabajo.

- *Indicador: Número de iniciativas PDET vinculadas a medidas de los Planes de Retorno y Reubicación que cuentan con ruta de activación e implementación.*

No se cuenta con información de la fórmula de cálculo, ni con información de meta fijada y avance reportado en la vigencia 2023.⁸⁴

Tabla 46. Iniciativas PDET vinculadas a medidas de los Planes de R y R que cuentan con ruta de activación e implementación.

Año	Meta	Avance numérico (último dato)	% Avance Anual
Línea De Base	0	57	
2021	92	87	100
2022	92	108	100

Elaboración propia. Fuente: DNP. MUSVI, junio de 2024

Al respecto, la UARIV, en respuesta al requerimiento de información de esta Comisión⁸⁵ refiere la coincidencia de 1553 iniciativas PDET con acciones de comunidades con planes de retorno y reubicación no étnicas, resultado del *cruce de las acciones de los planes de retorno y reubicación con las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación a corte de abril 30 de 2024*. En la matriz remitida estas acciones se encuentran discriminadas por estado de cada una así:

⁸⁴ Actualmente las fichas de los indicadores en la plataforma MUSVI no cuentan esta información: <https://msv.dnp.gov.co/indicador/ficha/desplazados/331>. Fecha de consulta junio 2 de 2024.

⁸⁵ Respuesta remitida mediante oficio radicado 2024-1016290-1 firmado por Elkin Rocha Noriega Subdirector General (E) - Subdirector General UARIV con fecha 8 de junio de 2024. En dicho documento aclara que: "...Es importante anotar que para este reporte no se incluye la información de tres DT: Meta y llanos orientales, Putumayo y Magdalena medio, toda vez que esa información se encuentra en proceso de reporte y actualización".

Tabla 47. Medidas de los Planes de R y R resultado de cruce con Iniciativas PDET

Por estado	Dato Numérico	%
Ejecutadas	240	15,4
En ejecución	165	11,0
No Ejecutada	1132	73,0
Parcialmente Cumplida	2	0.13
En blanco	14	0.9
Total	1553	100

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio de 2024

En la distribución de los pilares el primer lugar lo ocupa el pilar 4 de educación rural y primera infancia, el segundo la adecuación de tierras, el tercero la reactivación económica y producción agropecuaria, luego la salud rural y luego la reconciliación, convivencia y construcción de paz; los pilares menos relacionados son los de ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo y sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación.

Desde la perspectiva de región, solo se evidencia esta coincidencia de acciones de planes de RRIL e iniciativas PDET en 9 de las 16 subregiones, encontrando total ausencia en las Subregiones de Chocó; Pacífico medio; Pacífico y Frontera Nariñense y Arauca. En referencia a las subregiones de Putumayo; Macarena Guaviare y Sur de Bolívar, la UARIV no incluye la información de las direcciones territoriales de: Meta y Llanos orientales, Putumayo y Magdalena Medio por encontrarse en actualización. Respecto de las 9 subregiones restantes se cuenta con los siguientes datos:

Tabla 48. Medidas de los Planes de R y R resultado de cruce con Iniciativas PDET por subregión

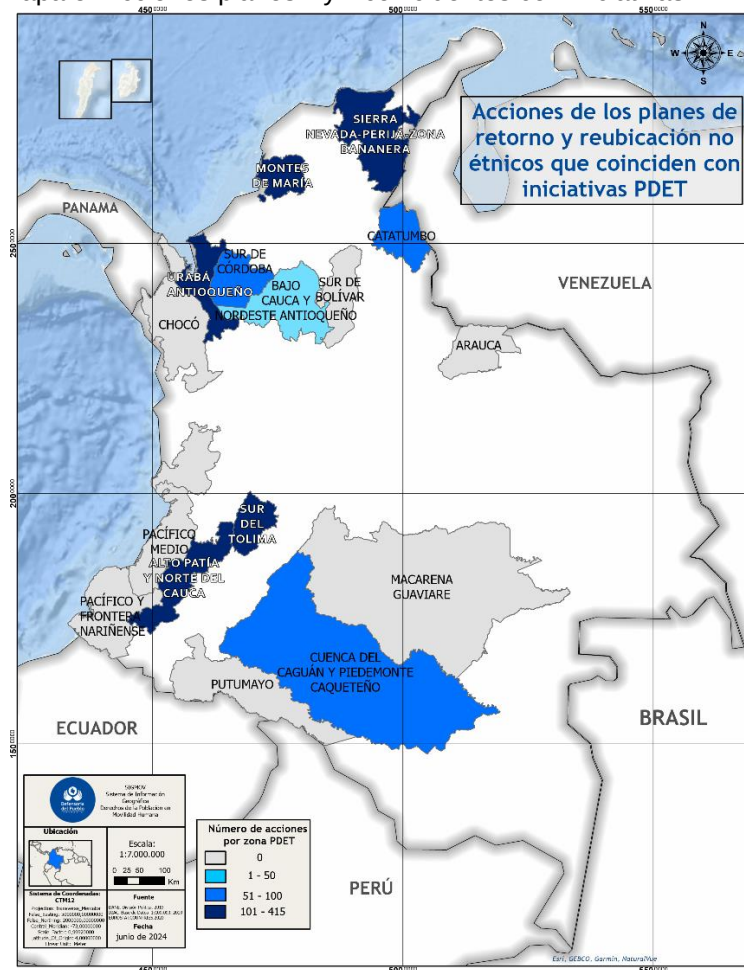
Subregión	Dato Numérico	%
Alto Patía Y Norte Del Cauca	226	14,6
Bajo Cauca Y Nordeste Antioqueño	37	2,4
Catatumbo	54	0,2
Cuenca Del Caguán Y Piedemonte Caqueteño	59	3,8
Montes De María	380	24,5
Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera	415	26,7
Sur De Córdoba	75	4,8
Sur Del Tolima	141	9,1
Urabá Antioqueño	166	10,7
Total General	1553	

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio de 2024

En suma, la mayoría de acciones se encuentran en las subregiones de Sierra Nevada-Perijá-Zona Bananera, Montes de María y Alto Patía y Norte Del Cauca y con una muy baja presencia

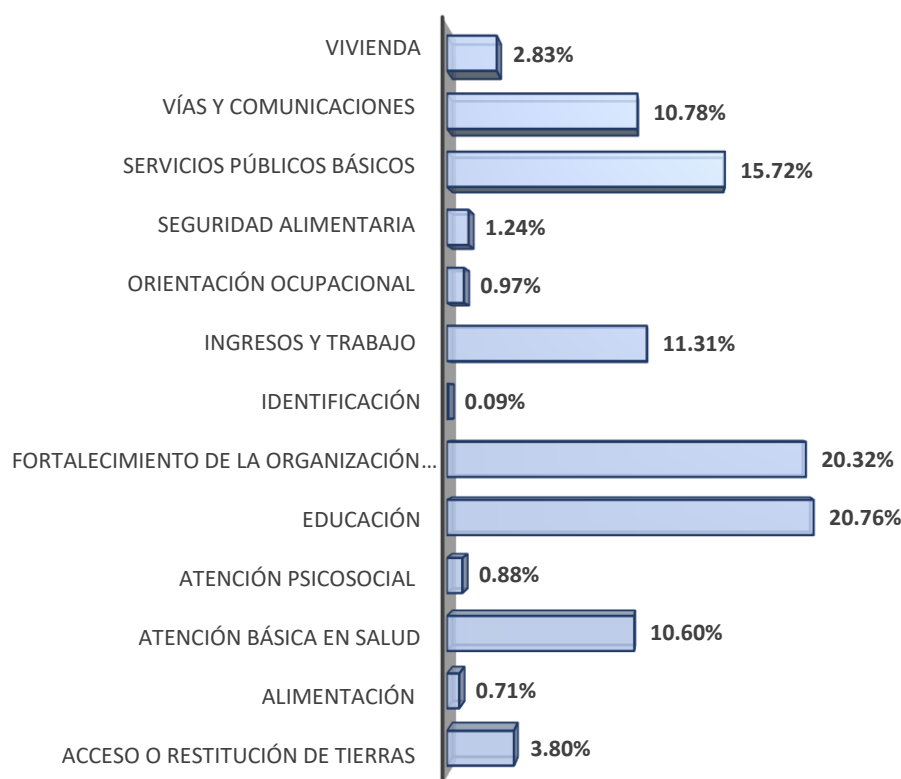
en los procesos de las subregiones de Bajo Cauca Y Nordeste Antioqueño; Catatumbo; Cuenca Del Caguán y Piedemonte Caqueteño.

Mapa 5. Acciones planes RyR coincidentes con iniciativas PDET



En referencia a las 1.132 acciones POR EJECUTAR que a su vez coinciden con iniciativas PDET se cuenta con los siguientes datos:

Gráfica 15. porcentaje de acciones no ejecutadas por derecho asociado, contenidas en planes de RRIL no étnicos que coinciden con iniciativas PDET



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio de 2024

De lo anterior se identifica un alto porcentaje de las acciones POR EJECUTAR referidas a Fortalecimiento de organización social, Educación y Servicios Públicos básicos.

En referencia a la localización por subregión de los planes de RRIL que contienen estas acciones, la mayoría están en Montes de María; y Sierra Nevada- Perijá- Zona Bananera y Alto Patía y Norte del Cauca.

Propios de la CSMLV:

Con el objeto de tener un acercamiento a la medición de logros en materia de seguridad en los procesos de R y R, esta Comisión propuso dos indicadores, cuyo contenido desarrolla elementos de las condiciones de seguridad en operaciones de retornos y reubicaciones⁸⁶.

- *Indicador: “Número de planes de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación implementados, de conformidad al artículo 2.2.7.7.29. del Decreto 1084 de 2015”.*

⁸⁶ Según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.7.29. del Decreto 1084 de 2015

- *Indicador: “Porcentaje de comunidades en proceso de retorno y reubicación que solicitan medidas de protección colectivas y en las cuales se implementan medidas de seguridad comunitaria de conformidad al parágrafo 2 del artículo 2.2.7.7.29. del Decreto 1084 de 2015”.*

Con el fin de nutrir estos indicadores se solicitó a MinInterior y MinDefensa la información pertinente; en el caso de MinInterior se requirió informar acerca de los lineamientos en los cuales se encuadran las medidas de seguridad comunitaria que se deben promover con las comunidades en proceso de retorno y reubicación, incluyendo medidas de protección colectivas garantizadas por las instituciones del orden nacional competentes y /o las autoridades locales”. La respuesta de MinInterior fue limitada a la transcripción textual del artículo citado, sin mencionar lo solicitado de manera específica.

Por su parte la Dirección de Derechos Humanos y DIH de MinDefensa da respuesta al requerimiento⁸⁷, con datos que no corresponden a lo solicitado, pues se informa sobre 687 planes de acompañamiento y medidas de seguridad implementadas por la Policía Nacional en el marco de lo establecido en el artículo 2.4.1.1.25 del Decreto 1066 de 2015 referente al Programa de Protección para Víctimas y Testigos en el ámbito de la Ley 975 de 2005⁸⁸, planes que no corresponden a lo establecido en el artículo 2.2.7.7.29. del Decreto 1084 de 2015.

De la misma forma, respecto de las comunidades en proceso de retorno y reubicación que solicitan medidas de protección colectivas y en las cuales se implementan medidas de seguridad comunitaria, la respuesta del Ministerio señala que La Policía Nacional ha implementado 7.555 medidas de seguridad a personas víctimas del conflicto armado durante el proceso de retorno o reubicación, sin suministrar datos de lo solicitado respecto de comunidades.

En definitiva, debido a la falta de información no fue posible establecer mediciones en los indicadores propuestos.

Sin embargo, consultado el Modelo de Intervención Territorial MITI, se puede identificar coincidencias a partir del universo de 355 municipios con Planes de Retorno y Reubicación, comparando: el Índice de riesgo de victimización – IRV-, 688 Alertas Tempranas Vigentes, 883 Eventos de minas y 145 víctimas de minas (MAP, MUSE, AEI), en los dos últimos años así:

⁸⁷ Radicado 2024531075993 de fecha 31 de mayo de 2024 firmado Diana Sánchez Lara. Directora Derechos Humano y DIH- MND

⁸⁸ Conforme a lo establecido en el artículo 2.4.1.1.1 del decreto 1066 de 2015, el programa de Protección para víctimas y Testigos, en el marco de la Ley 975 de 2005, tiene por objeto salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de la población que se encuentre en situación de riesgo como consecuencia directa de su condición de víctima o testigo, dentro del proceso de Justicia y Paz, o para impedir que intervenga en el mismo.

Tabla 49. Cifras de Riesgo en Municipios con planes de RRIL

IRV		Alertas Tempranas		Eventos MAP, MUSE, AEI		Víctimas MAP, MUSE, AEI	
Rango	No	Rango	No	Rango		Rango	
Alto	56	1	36	de 1 a 10	75	de 1 a 2	20
Bajo	43	2	43	de 11 a 20	13	de 3 a 4	9
Medio	90	3	76	de 21 a -26	4	6	2
Medio Alto	57	4	67	de 36 38	2	8	4
Medio Bajo	109	5	10	360	1	45	1
Total Municipios	355		232		95		36

Elaboración Propia – MITI junio 2024

Estas cifras indican que en los municipios con planes de RRIL son graves los altos índices de riesgo de victimización en los rangos medio con 90 y medio bajo con 109, además de la cifra de 56 municipios con índice alto y que, respecto de las alertas tempranas en la mayoría de los municipios se encuentran vigentes entre 3 y 5. Finalmente, es alarmante la cantidad total de eventos MAP, MUSE, AEI, en los rangos de análisis de cifras se encuentra que 88 municipios han tenido entre uno y 20 eventos y uno (San Andrés de Tumaco) ha tenido 360 eventos, el cual, también tiene el mayor número de víctimas de MAP, MUSE, AE (45). Finalmente, para la Comisión resulta importante resaltar los 25 municipios con planes de RRIL donde la coincidencia de IRV alto se da con los demás factores enunciados anteriormente, como se identifica en la siguiente tabla.

Tabla 50. Municipios con Planes de RRIL – IRV Alto, Alertas tempranas, Eventos y víctimas de MAP, MUSE, AEI

Departamento	Municipio
Antioquia	Cáceres
Caquetá	San Vicente Del Caguán
Cauca	El Tambo
Cauca	Guapi
Cauca	Piamonte
Cordoba	Tierralta
Choco	Bajo Baudó
Choco	Riosucio
Meta	La Macarena
Meta	Vistahermosa
Nariño	Barbacoas

Departamento	Municipio
Nariño	Olaya Herrera
Nariño	Ricaurte
Nariño	Roberto Payán
Nariño	San Andrés De Tumaco
Norte De Santander	Convención
Norte De Santander	El Tarra
Norte De Santander	Sardinata
Norte De Santander	Tibú
Arauca	Arauquita
Arauca	Tame
Putumayo	Puerto Caicedo
Putumayo	Puerto Guzmán
Putumayo	Puerto Leguizamo
Guaviare	Miraflores

Elaboración Propia – MITI junio 2024

Análisis cualitativo.

Avances.

La expedición de la Resolución 349 de 2024 mediante la cual se adoptan nuevos lineamientos técnicos de evaluación de la SSV de las víctimas de desplazamiento forzado, en la que se resaltan como principales ajustes de medición, la inclusión de los criterios diferenciales en la evaluación de los derechos a la Salud, Educación, Vivienda, Generación de ingresos y los criterios diferenciales a partir de las dinámicas sectoriales particulares los derechos a la Vivienda y a la Generación de Ingresos e incorporación del criterio de Estabilización Socioeconómica, en procura de realizar seguimiento de la garantía de los derechos como aporte a las soluciones duraderas desde una perspectiva de sostenibilidad.

Otro avance es la implementación del MITI - Modelo de Intervención Territorial Integral, que si bien constituye una acción general del SNARIV, en materia de RRIL resulta útil para efectos de diagnóstico y focalización de oferta, entre otros usos prácticos. Se trata de una herramienta construida con el objeto de mostrar el contexto y las necesidades de los territorios en materia de atención humanitaria, reparación (incluyendo procesos de RRIL) y oferta estatal, siendo un instrumento importante para planeación y focalización de las entidades.

Dificultades.

Falta de información actualizada en las distintas plataformas de seguimiento a los indicadores, PND, CONPES 4031 y PMI, es decir Sinergia, MUSVI y SIPO, las cuales, pese a presentar nuevas versiones no cuentan con datos de la última vigencia y en algunos casos las fichas de los indicadores no están completas, ya que se omite las definiciones de las fórmulas de cálculo, impidiendo hacer un seguimiento eficaz de los resultados de la política pública, tal y como se pretende con la formulación de dichos indicadores.

Desde el décimo informe, esta Comisión advirtió sobre la necesidad de contar con acciones pertinentes en materia de prevención y protección tendientes a procurar el cumplimiento del principio de seguridad en los territorios, donde se llevan a cabo procesos de RRIL, se continua con la ausencia de información de planes de acompañamiento de la fuerza pública en cumplimiento del Decreto 1084 de 2015.

Persiste un número significativo de comunidades en proceso de retorno y reubicación NO acompañadas si bien no hay certeza de una cifra, por cuanto la UARIV no informó a esta Comisión el número de solicitudes de acompañamiento en ruta comunitaria, la Defensoría del Pueblo en la vigencia 2023 focalizó 31 de estas comunidades⁸⁹, las cuales pese a estar en proceso de RRIL, no cuentan con plan, impidiendo el acceso a oferta integral, pues solo de manera excepcional se logra acceder parcialmente a la oferta sectorial que se materializa de manera extraordinaria y limitada respecto de la garantía de la estabilización socio-económica, especialmente en materia de los componentes de vivienda, tierras y generación de ingresos, sin contar que en la mayoría la garantía efectiva de estos derechos es totalmente ausente.

De otro lado, respecto de las comunidades con ruta activa o proceso acompañados, las principales dificultades se relacionan con las posibilidades de acceder a la oferta sectorial, especialmente a los programas de generación de ingresos, tierras y vivienda, por la inexistencia de rutas claras y específicas para población en situación de desplazamiento forzado. De manera generalizada, el examen de los planes de retorno frente al estado de las acciones contenidas en los mismos no existe avances frente a las obligaciones asignadas, incluidos proyectos de construcción y/o mejoramiento y vivienda nueva, en Educación falencias en infraestructura y calidad de la prestación del servicio, respecto de restitución de tierras falta de agilidad en los procesos y cumplimiento de las órdenes judiciales.

⁸⁹ No se cuenta con cifra oficial, sin embargo, la Defensoría del Pueblo en la vigencia 2023 focalizo 31 comunidades no acompañadas: incluyendo 22 étnicas (el 71%: 13 reubicaciones, 8 retornos y una en integración local) y 9 no étnicas (29%: 6 reubicaciones, 2 retornos y una en integración local).

En referencia a los EEA, continúa siendo una oferta insuficiente, además de que se identifica la lentitud en los procesos de entrega, considerando que los mismos funcionan a través de operadores, cuyo proceso de contratación es tardío⁹⁰ y que en muchos casos los bienes y productos contratados tienen un costo elevado, pues una gran parte de recursos dispuesto por esquema termina en el pago de los gastos operativos y no en beneficio de las comunidades⁹¹.

A su vez, muchos de los obstáculos en la ejecución de acciones contenidas en los planes de RRIL se derivan de la falta de gestión por parte de las entidades,⁹² existen casos donde el bloqueo no lo constituye la falta de presupuesto, sino dificultades que supondrían de esfuerzo menores por parte del Estado para superarse, como el caso de acciones referidas al componente de Integración y Arraigo Territorial y acciones relacionadas con fortalecimiento organizacional,⁹³ la legalización de predios comunales⁹⁴, o la vinculación de las víctimas beneficiarias de los planes de RRIL a programas sociales.

Subsiste el incumplimiento por parte de las autoridades locales para brindar atención a las comunidades en procesos de RRIL, incluyendo el incumplimiento de las órdenes de sentencias emitidas en los procesos de restitución. Así las cosas, la falta de continuidad de los planes y programas de los mandatarios de turno y de los entes territoriales afecta la sostenibilidad de los retornos y las reubicaciones, habría que mencionar además que el presupuesto asignado para los Planes de Desarrollo municipal y departamentales son insuficientes y las acciones no son claras, quedando estos en la generalidad y sin partidas económicas para el tema de restablecimiento de derechos de la población desplazada.

⁹⁰ En la vigencia 2023 el **convenio de asociación** No 1699 **entre la UARIV y la fundación REDPRODEPAZ** cuyo objeto está relacionado con “...cumplimiento de las acciones concertadas con las familias víctimas de desplazamiento forzado en el marco de los esquemas especiales de acompañamiento familiar, que contribuyan al componente SSV”. Se firmó hasta el 27 de septiembre de 2023 y terminó el 31 de marzo de 2024.

⁹¹ Muestra de ello es lo manifestado por la alcaldía en CJT para seguimiento a los planes de retorno en el municipio de San José de Alban en Nariño en el mes de julio de 2023, dicha sesión al tratar el tema de la acción relacionado con construcción de placa huella, se indicó que la UARIV en la vigencia 2022 propuso a través de un operador comprar los materiales en Bogotá, así los gastos de transporte resultarían demasiados altos y poco recurso se destinaría a la compra efectiva de material, lo cual resultaba insuficiente y por ello no se llevó a cabo acción.

⁹² Este es el caso documentado por la defensoría del pueblo en la reubicación del predio Santa Helena en Viterbo. Caldas, donde fue necesaria la intervención de la Defensoría y la Procuraduría para que la ANT realice las gestiones necesarias orientadas a completar la UAF que debía adjudicarse a cada familia, trámite que ha tomado mucho tiempo por la paquidermia de la ANT, los cambios de contratistas y directivos; la falta de documentación y archivos de los casos en la ANT, y el exceso de trámites. Debido a lo anterior, no se ha logrado completar las UAF ni realizar la titulación individual, por lo cual y debido a la ineficiencia de las instituciones en resolver esta falencia, la gran mayoría de las familias decidieron vender sus predios de forma total o parcial, aprovechando la caducidad de la condición resolutoria.

⁹³ Ejemplos representativos: Legalización de las organizaciones sociales de los tres sectores de villas de Aranjuez previa identificación institucional en la comunidad de Villas De Aranjuez en la Ciudad de Cartagena, gestionar la realización de procesos de memoria histórica en comunidad Alto de Cañas de Yacopí Cundinamarca; Acompañamiento para la constitución de la Junta de Acción Comunal del corregimiento de Vijigal En Puerto Wilches – Santander; Acompañar la creación de la Junta de Acción Comunal de Villa Diana o de la Junta administrativa o su vinculación al proceso barrial del que haga parte en Arboletes – Antioquia. Estos ejemplos sumados a múltiples acciones del mismo carácter.

⁹⁴ Ejemplos representativos: Tramitar la legalización del predio del Señor Demesio Ascanio, para iniciar proyecto de construcción del Salón Comunal de la Vereda Curasica, municipio de la Playa en Norte de Santander, Gestionar la legalización del predio en donde actualmente funciona la casa de la cultura, a nombre de la comunidad o del municipio en María la Baja Bolívar; Gestionar la legalización de predios para la vereda Filo de Damaquiel como la caseta comunal. Estos ejemplos sumados a múltiples acciones del mismo carácter.

Lo anterior podría reputarse de aquellos municipios con baja capacidad administrativa y financiera, donde se ha insistido en la necesidad de impulsar la activación de ruta de corresponsabilidad y subsidiariedad, sin embargo en el presente informe encontramos como en los resultados de medición de Situación de Vulnerabilidad los 23 municipios con mayor cantidad de población que no lograron superarla en aquellos derechos con mayor peso en la sostenibilidad de los procesos como son Generación de Ingresos, Vivienda, Alimentación, Salud, Educación, incluyen cinco ciudades capitales, siete ciudades de categoría uno y cuatro de categoría segunda. Es decir, se trata de entes territoriales que a pesar de contar con mayor acceso a recursos requieren implementar una mayor oferta dirigida a la materialización de los derechos para la población víctima de desplazamiento forzado.

A pesar de que se han identificado 1.553 acciones de planes de RRIL que coinciden con las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), es preocupante que, tras más de cinco años de su formulación, el 72% de estos aún estén pendientes de ejecución. Esta situación se agrava al considerar que solo en nueve de las 16 subregiones se ha evidenciado la implementación de dichas acciones, dejando una notable ausencia en subregiones críticas como Chocó, Pacífico medio, Pacífico y Frontera Nariñense y Arauca. Además, de las 1.132 acciones aún por ejecutar, muchas están relacionadas con áreas vitales como el fortalecimiento de la organización social, la educación y la provisión de servicios públicos básicos. La articulación de los PATR con los planes de RRIL es fundamental para garantizar una implementación efectiva y sostenible de estos y de las iniciativas PDET, lo que requiere un esfuerzo coordinado entre las entidades nacionales y territoriales.

Pese al énfasis enunciado en el PND 2022-2026, sobre la llamada seguridad humana y protección para la sostenibilidad y permanencia de las comunidades en los territorios, la realidad no evidencia mayores desarrollos de ajustes institucionales que lo posibiliten, aún se privilegia la seguridad pública por encima de dicho concepto, la seguridad interpretada en un sentido restringido de presencia de fuerza pública y no en el sentido amplio que atienda tanto: “(...) la garantía de la integridad física de las personas retornadas o reubicadas, las condiciones para el ejercicio del derecho de propiedad, especialmente, en territorios colectivos, y la garantía de modos de vida que aseguren la integración y la estabilización socio-económica(...)”.⁹⁵ En este orden de ideas, en la actualidad no se conoce acerca de resultados de una ruta específica para la verificación de condiciones de seguridad, el acompañamiento por parte de la fuerza pública y articulación interinstitucional para garantizar condiciones de seguridad en los procesos⁹⁶.

⁹⁵ En términos del auto 253 de 2015 – Corte Constitucional Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento.

⁹⁶ La Defensoría del Pueblo a partir de la labor de los equipos en terreno de la Delegada para los derechos de la Población en Movilidad Humana- DDPMH, ha documentado caso como Es el caso del suroeste antioqueño no se conoce de planes de acompañamiento desde el componente de seguridad a los procesos de RRIL, existe una permanente amenaza de los grupos armados ilegales que hacen presencia y controlan el territorio, igualmente, en la región de Ocaña la falta de seguridad derivada de la densa presencia de grupos armados ilegales en el territorio, que pretenden un dominio suficiente del territorio que posibilite la generación y la consolidación de economías ilegales que se ocasionan en el territorio, impiden la ejecución de acciones propias del restablecimiento de

Así las cosas, las dificultades en materia de cumplimiento del principio de seguridad persisten, y los principales riesgos que subsisten para los procesos de retornos y reubicaciones en el país son entre otros, la presencia de minas antipersonales o las municiones sin explotar, y además se identifican casos de comunidades retornadas víctimas de nuevos eventos de desplazamiento, durante la vigencia 2023, igualmente la Defensoría del Pueblo emitió 39 alertas tempranas en las que se incluye el riesgo de desplazamiento forzado.⁹⁷

Respecto de los llamados procesos de retorno de emergencia, pese a lo advertido en informes anteriores aun no existen estrategias o acciones dirigidas a garantizar *condiciones de seguridad mínimas* que permitan que las comunidades retornadas y reubicadas regresen y permanezcan en los territorios, incluyendo los casos en los que no se cuenta con conceptos de seguridad favorables, en los cuales las comunidades deciden retornar sin acompañamiento, debido a la atención nula o insuficiente en los lugares de recepción o temor por la pérdida de sus bienes, entre otras razones⁹⁸.

Igualmente, los planes de acompañamientos al regreso inmediato y los planes de acompañamiento a retorno que se aplican en situaciones de desplazamientos masivos no son operativos, existe baja coordinación entre las entidades territoriales y el SNARIV. Esta situación no permite la garantía de retornos en condiciones de dignidad y que las comunidades desplazadas en poco tiempo retornen sin ningún tipo de acompañamiento.

Conclusiones.

- Actualmente se presentan dificultades en los sistemas de información, incluyendo los de la UARIV y aquellos a cargo de DNP dispuestos para el seguimiento de indicadores.
- En los indicadores formulados con ocasión del PND 2022-2026 persisten las falencias de las vigencias anteriores en lo relacionado con los bajos porcentajes de las metas establecidas frente a las realidades de las víctimas.
- En referencia a los derechos objeto de medición de SSV en la lectura de resultado por sexo, las mujeres representan el mayor porcentaje de población víctima con necesidad de acceso efectivo a oferta y desde el enfoque de discapacidad existen un alto porcentaje de población mayor al 91 %, que no lograron la SSV. Así las cosas, la lectura general y diferenciada de los resultados enunciados, evidencia el bajo impacto de la

derechos, en el caso de Caquetá, donde pese a la aprobación de concepto para los planes de RRIL, las dinámicas del conflicto armado, y las presiones contra la población civil persisten.

⁹⁷ Alertas Tempranas Nos: t: 1,2,4,8,9,10,11,12,18,22,26,27,29,32,33,34,36 y 38 de 2023

⁹⁸ La Defensoría del Pueblo – DDPMH, documenta casos como bajo Cauca Antioqueño, la, en la primera las comunidades desplazadas por la falta de atención en el lugar de recepción, retornan sin acompañamiento, aun con concepto de seguridad desfavorable, sin garantías plenas este principio.

política pública de víctimas frente a la SSV, en especial en estos dos grupos poblacionales.

- En el análisis regional, en materia de SSV por departamento muestra que 18 departamentos se encuentran en un índice de igual o menor al 10% de SSV respecto al universo de medición, incluyendo Guainía y Nariño con un porcentaje igual o menor al 5% este último coincide con ocupar un lugar en el listado de departamentos con un mayor número de población víctima que No supero la Situación de Vulnerabilidad, coincidiendo con Bolívar en un bajo porcentaje de SSV en una cifra alta de población objeto de medición, demostrando que se trata de regiones que requieren de mayor oferta de programas y proyectos de parte de las entidades del SNARIV.
- Por su parte el análisis de estos porcentajes de SSV a nivel municipal demuestra que persisten la insuficiencia en la ejecución de acciones en los municipios de baja categoría, pero también la necesidad de mayor oferta por parte de los municipios capitales y distritos especiales dirigida a la materialización de los derechos para la población víctima de desplazamiento forzado.
- En relación con esquemas especiales de acompañamiento en las tres categorías, se insiste en una meta reducida frente a la necesidad de respuesta referente al universo de población víctima de desplazamiento forzado, que implica a su vez una cantidad de productos y servicios insuficientes por parte de las entidades a cargo, los cuales además se constituye en muchos casos en oferta única, carente de una perspectiva de integralidad en pro de la estabilización socioeconómica de las víctimas.
- Así mismo, en los EEA son insuficientes y su ejecución presenta demoras injustificadas, de acuerdo con el reporte de los indicadores, que muestra cómo, en las entregas de las tres últimas vigencias, cada anualidad inicia con rezago de la anterior⁹⁹.
- La ejecución de los Planes de RRIL continua lenta, considerando que la mayoría de planes fueron aprobados ente los años 2020 y 2021 (78%) una vez entrada en vigencia la Resolución 3320 de 2019, aún existen 76 planes (11%) aprobados con anterioridad a esta que aún no cuentan con acta de cierre. En referencia al avance de las acciones contenidas en los planes se tiene que el porcentaje de acciones no ejecutadas es bastante alto (75%), y desde la lectura por derechos asociados la mayoría de acciones pendientes de ejecución se refieren al componente de fortalecimiento de la organización social (28%).

⁹⁹ Al respecto la UARIV en la respuesta de fecha 8 de **junio de 2024** a esta comisión indica: (...) vale la pena aclarar que la Unidad para las Víctimas a través del Grupo de Retornos y Reubicaciones aún se encuentra haciendo entrega de los Esquemas Familiares que corresponden a los hogares seleccionados para la vigencia **2023**, por lo que no existe a la fecha una cifra formal de hogares con entrega de esquemas. Respuesta remitida mediante oficio radicado 2024-1016290-1 firmado por Elkin Rocha Noriega Subdirector General (E) - Subdirector General UARIV.

- Respecto de las acciones de planes de RRIL que coinciden con las iniciativas de los PATR, es preocupante que, tras más de cinco años de su formulación, el 72% de estas aún estén pendientes de ejecución. La articulación de los PATR con los planes de RRIL es fundamental para garantizar una implementación efectiva y sostenible de estos y de las iniciativas PDET, lo que requiere un esfuerzo coordinado entre las entidades nacionales y territoriales.
- Finalmente, la falta de mecanismos que permitan enfrentar y superar las difíciles condiciones de seguridad en los casos de retornos y reubicaciones, en especial de aquellas comunidades ubicadas en territorios con crisis humanitarias recurrentes, constituye el mayor obstáculo para la viabilidad de los procesos y avance de las acciones, afectado la materialización del principio de dignidad y en algunos constituyendo en la circunstancia que lleva a la voluntariedad viciada donde el retorno se hace por la ausencia de respuesta y atención a las víctimas y comunidades en los lugares de recepción, constituyéndose en situaciones reiteradas, con tendencias a ser normalizadas.

Recomendaciones.

- Al Departamento Nacional de Planeación, adelantar la revisión y actualización de los sistemas de información dispuestos para el seguimiento de la política pública de atención a Víctimas e impulsar el reporte oportuno de las acciones por parte de las entidades a cargo.
- A la Unidad para las Víctimas incluir la categoría: *Personas con orientación sexual e identidad género diversa* -OSIGD en los sistemas y reportes de información al mencionar la categoría género.
- A la Unidad para las Víctimas, como coordinador del SNARIV, implementar estrategias para que las acciones adelantadas en el marco de los procesos de RRIL, cuenten con participación efectiva de las víctimas y comunidades durante todo el proceso, atendiendo a la necesidad de que estos tengan un impacto positivo en la vida de las víctimas de desplazamiento forzado.
- A la Unidad para las Víctimas y al Departamento Nacional de Planeación, retomar la recomendación del Décimo Informe de esta Comisión de Seguimiento y Monitoreo respecto de aterrizar las metas a la necesidad a partir del universo real.
- A la Unidad para las Víctimas establecer en relación con los Esquemas Especiales de Acompañamiento estrategias para mejorar la operatividad, superando los bloqueos derivados de trámites administrativos tardíos de contratación y que además posibiliten

minimizar los gastos de operación para así contar con mayores recursos destinados a los productos de la oferta de dichos programas.

- A los ministerios de Vivienda, Educación, Salud, Transporte, Trabajo, Comercio, Agricultura, Igualdad y Equidad y a Prosperidad Social, a cargo de la política sectorial y de las acciones contenidas en los planes de RRIL asociadas a los derechos, diseñar estrategias específicas con recurso asignados, encaminadas a la ejecución efectiva de las acciones, que incluyan una perspectiva regional para la focalización de la oferta, de acuerdo a las necesidades de la población sujeto de atención y a la capacidad de los entes territoriales, en perspectiva de los enfoques diferenciales de género y discapacidad.
- A los municipios y departamentos y distritos destinar, implementar planes, proyectos y programas presupuestos específicos y con recursos suficientes para la efectiva ejecución de las acciones contenidas en los planes de RRIL, y adelantar las gestiones necesarias para la debida articulación y coordinación y en caso de ser necesario, la activación de la corresponsabilidad, la concurrencia, la complementariedad y la subsidiariedad, según sea el caso, para la ejecución de dichas acciones, en procura de la garantía de los derechos en el marco del retorno, la reubicación o la integración local.
- A la Unidad para las Víctimas y a la Agencia de Renovación del Territorio, diseñar mecanismos de articulación efectivos que logren un mayor dinamismo en la ejecución de las acciones contenidas en los planes de RRIL en las regiones PDET con el fin de mantener diálogos institucionales técnicos fluidos con los entes territoriales y comunidades.
- Al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior, diseñar indicadores pertinentes, que den cuenta de los resultados de política pública en materia de cumplimiento del principio de seguridad para los procesos de retorno y reubicación, tanto en la etapa de traslado como en lo largo de todo el proceso para asegurar su sostenibilidad.
- Al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior, diseñar una estrategia y lineamientos adecuados para la implementación de planes de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación y de medidas de protección colectivas de comunidades en proceso de retorno y reubicación, de conformidad al parágrafo 2 del artículo 2.2.7.7.29. del decreto 1084 de 2015.
- Al Ministerio de Defensa, al Ministerio del Interior y a la Unidad para las Víctimas, diseñar estrategias que posibiliten garantizar condiciones mínimas de seguridad para la permanencia de las comunidades retornadas y reubicadas en aquellos casos donde se llevan a cabo sin acompañamiento institucional o sin un acompañamiento suficiente, en especial en los llamados retornos de emergencia o inmediatos.

REHABILITACIÓN

El principio de *restitutio ad integrum*¹⁰⁰ exige la reparación del proyecto de vida¹⁰¹ de las víctimas de graves violaciones a los DD HH y del DIH. Estos hechos violatorios de derechos obstruyen de forma sustancial el desarrollo de la persona. Las violaciones de derechos humanos destruyen la dignidad de la persona y tienen repercusiones de por vida para las víctimas, los familiares y la comunidad. En este sentido, es razonable afirmar que el conflicto armado en Colombia ha menoscabado las expectativas razonables y accesibles de desarrollo personal en forma irreparable o parcialmente reparable, causada por factores externos a la voluntad de las personas.¹⁰²

En el caso colombiano, esta medida de reparación es responsabilidad de MinSalud y está conformada por los componentes de atención psicosocial y de atención integral en salud. El primero integra las modalidades de atención individual, familiar, comunitaria y colectiva étnica; recientemente (2022), se integró al Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS. El componente de atención integral en salud comprende el conjunto de actividades y procedimientos de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, que tradicionalmente se han desarrollado de manera preferente y diferencial dentro del SGSSS.

Por su parte, la UARIV diseñó la Estrategia de Recuperación Emocional Grupal – EREG- para responder a las necesidades psicosociales de las víctimas. Esta se desarrolla a través de sesiones grupales, las cuales se estructuran en torno a un objetivo específico y suceden en cuatro momentos: (i) saludo y presentación; (ii) seguimiento al avance emocional del sobreviviente en el proceso; (iii) desarrollo de las actividades orientadas al cumplimiento del objetivo del encuentro; y (iv) cierre, en el que se deja una actividad para la casa.

El objetivo de este capítulo es analizar la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a las Víctimas -PAPSIVI- por medio del cual MinSalud busca garantizar la reparación integral a las víctimas a partir del derecho a la rehabilitación. Este análisis se realiza considerando el alcance de la Ley 1448 de 2011 y, con especial atención, los autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 proferida por la H. Corte

¹⁰⁰ Reparación Integral

¹⁰¹ Se entiende por “proyecto de vida” la realización personal con base en las opciones que toda persona tiene para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación como expresión de la garantía del derecho a la libertad.

¹⁰² Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Serie de Tratados, vol. 1465, 10 dic. 1984. Pág. 85 Los Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, reconoce cinco tipos de reparación: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. El artículo 14 de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, señala que: “Todo Estado Parte velará por que su legislación garantice a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos los medios para su *rehabilitación* lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización

Constitucional¹⁰³, que enfatiza en la responsabilidad que tiene MinSalud y las entidades territoriales en el diseño, coordinación y ejecución de esta medida a nivel departamental y municipal¹⁰⁴. Además, este análisis incluye la información de la UARIV sobre las actividades desarrolladas en las Estrategias de Recuperación Emocional a nivel grupal e individual y la información de los indicadores a su cargo.

Para ello, se procesan los datos correspondientes a los indicadores del PMI, el Plan de Acción y Seguimiento del documento CONPES 4031 de 2021, el PND 2022 - 2026 y las respuestas dadas por MinSalud y la UARIV a los requerimientos de la CSMLV. Este informe incorpora los datos de la vigencia 2023 hasta el 31 de abril de 2024 sobre la cobertura a víctimas que en este periodo han recibido atención psicosocial, rehabilitación física y mental. Estos datos se analizan para la vigencia 2023-2024, y con relación a reportes de atención de vigencias anteriores viendo el comportamiento de atención psicosocial desde 2013 hasta el 2024, a partir de inquietudes sobre su alcance a las minorías de especial protección constitucional. Al respecto, se definieron variables como: (i) cobertura poblacional, (ii) cobertura con enfoque de género, (iii) cobertura con enfoque diferencial por discapacidad.

En la sección de análisis cualitativo, se aborda la rehabilitación para NNA, como respuesta a las afectaciones generalizadas de manera diferencial y desproporcionada a la población más vulnerable y a los sujetos de especial protección constitucional. También se estudia la información de los avances que las entidades territoriales reportan sobre la implementación de los componentes del Protocolo de Atención Integral en Salud con Enfoque Psicosocial - PAISEP.

Se trata de un desafío para la política pública, pero, en especial, para la reparación integral y, específicamente, para la rehabilitación, debido a que se requiere dar cobertura a un amplio y diverso segmento de la población, con intereses, expectativas y necesidades específicas respecto al daño sufrido por el conflicto armado interno.

En el X informe se hicieron 13 recomendaciones dirigidas a MinSalud, una a la UARIV y una a las EETT. A la fecha no se tiene información concreta sobre el número de recomendaciones que MinSalud acogió, ni se tiene información acerca de la dirigida a las EETT. La dirigida a la UARIV fue aceptada.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones.

¹⁰³ Autos 176, 177 y 178 de 2005; autos 218 y 266 de 2006; autos 027, 109 y 233 de 2007; Auto 116 de 2008; Auto 008 de 2009; Auto 219 de 2011; Auto 373 de 2016; Auto 509 de 2018; Auto 734 de 2018; y Auto 331 de 2019, expedidos por la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, de la Corte Constitucional.

¹⁰⁴ Corte Constitucional (2019). Auto 331 Sala Especial de Seguimiento Sentencia T-025.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador: “Número de víctimas del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa”*

MinSalud entregó la información correspondiente a este indicador discriminando el número de personas únicas que reciben atención psicosocial en modalidad individual, familiar, comunitaria y/o grupal. El reporte es la sumatoria de las atenciones realizadas por la entidad a través del PAPSIVI y la UARIV, mediante la EREG y el modelo de atención psicosocial en los CRAV.

Tabla 51. “Víctimas del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa”

Atención por Modalidades					
Año	Comunitario	Familiar	Grupal	Individual	Sumatoria
2013	43	669	1	262	975
2014	4.622	9.691	1	77.814	92.128
2015	40.433	30.416	2.466	15.050	88.365
2016	43.294	64.538	8.323	15.037	131.192
2017	34.011	80.555	1.704	19.467	135.737
2018	11.358	41.857	199	9.895	63.309
2019	25.458	81.285	192	15.923	122.858
2020	978	75.238	137	11.217	87.570
2021	2.083	65.780	31	12.002	79.896
2022	1.493	7.461	1	1.934	10.889
2023	N.R	N.R	N.R	N.R	N.R
Total General	163.773	457.490	13.055	178.601	812.919

Fuente: MinSalud - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI, Corte abril 2024

El comportamiento del indicador muestra una disminución vertiginosa en el número de atenciones realizadas por MinSalud y la UARIV en el periodo 2019-2023. Si se toma como año de referencia el 2019, en donde el total de personas atendidas fue 122.858, se evidencia que en el año 2020 hay una reducción del 29% en el número de personas atendidas (87.570). En la vigencia 2021, esta reducción en el número de personas atendidas es del 35% (79.896). A su vez, en la vigencia 2022 se atendieron 10.889 víctimas del conflicto armado, lo que muestra que para este año la reducción es del 92%.

La información suministrada por MinSalud no registra datos relacionados con el número de personas con atención psicosocial para el año 2023. En ese sentido, la reducción para esta

vigencia es del 100. No obstante, es necesario examinar el 2023 como un periodo de transición generado por el cambio normativo relacionado con el PAPSIVI, el cierre del CONPES 3726 de 2011 y la articulación con las metas definidas en el CONPES 4031 de 2021. Aunado a lo anterior, se observa que MinSalud aún no procesa los datos correspondientes a este indicador, mientras las entidades territoriales culminan con el cargue de información de la atención.

En 2022 MinSalud avanzó en la expedición de normas para modificar el modelo de atención psicosocial y de salud integral. El Decreto 1650 del 06 de agosto de 2022¹⁰⁵ dispone que el PAPSIVI, junto con las medidas de asistencia en salud y de rehabilitación física, mental y psicosocial a la población víctima del conflicto armado se brinden en el marco del SGSSS. El Decreto señala que todas las disposiciones son de obligatorio cumplimiento para las entidades territoriales del orden departamental, distrital y municipal, las Entidades Promotoras de Salud -EPS-, las entidades adaptadas y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud -IPS- públicas, privadas y mixtas habilitadas de acuerdo con la normativa vigente.

En consecuencia, a través de la Resolución 1739 del 22 de septiembre de 2022 se asignan recursos del presupuesto de MinSalud, vigencia fiscal 2022, para implementar el PAPSIVI en varias entidades territoriales de Colombia. Se distribuyen \$37.352.036.304 entre 27 departamentos y distritos¹⁰⁶, según criterios como población y número de víctimas.

Sin embargo, algunas EETT informaron a la PGN como miembro de la CSMLV que los recursos asignados por la Resolución 1739 de 2022 no fueron incorporados a sus presupuestos. Afirman que MinSalud comunicó dicha destinación muy tarde (22 de septiembre de 2022), momento en el que no contaban con el tiempo suficiente para incorporar los recursos en cumplimiento de la normativa vigente. En otros casos, las entidades lograron transferir recursos a las ESE, quienes deberían acreditar la atención brindada a las víctimas en el PAPSIVI. Al respecto, la Procuraduría supo de algunas ESE que, aunque recibieron la transferencia de recursos, aún no cumplen las metas de atención o no han realizado el cargue de las atenciones psicosociales que se llevaron a cabo durante la vigencia 2023.

La CSMLV ve con preocupación esta situación porque el incumplimiento de las metas y la falta de reportes sobre el uso de los recursos transferidos a las entidades territoriales en el 2022 para implementar el PAPSIVI genera vacíos de información e impide conocer el número de víctimas atendidas en la vigencia 2023.

¹⁰⁵ Decreto 1650 de 2022 Por el cual se sustituye el Título 1 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social relativo a las víctimas del conflicto armado.

¹⁰⁶ Amazonas, Antioquia, Arauca, Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Atlántico, Bolívar, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima y Valle del Cauca.

Tabla 52. Acumulado de víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial 2019-2023

Año	Meta	Avance	% Avance
Línea Base		692.999	
2019	792.999	838.138	145.14%
2020	912.999	935.706	110.32%
2021	1.032.999	1.010.212	93.30%
2022	1.152.999	1.028.288	72.89%
2023	1.256.624	S.I	0%
Total 2019-2023	1.256.624	1.028.288	72.89%

Elaboración propia. Fuente: Sinergia, junio 2024.

La Resolución 1739 de 2022 fijó como meta 103.624 víctimas con atención para la vigencia 2023. Al sumar esta cifra con la meta acumulada del año 2022, se obtiene que para la vigencia enero-diciembre 2023 la meta es de 1.256.624, cifra sobre la cual no se tiene reporte de avance. Esta afirmación se sustenta en que, a la fecha, la CSMLV no ha recibido en su totalidad la información correspondiente al cumplimiento de las obligaciones de las entidades a las que se le asignaron recursos, según actividades señaladas en el artículo 5 de la Resolución 1739 de 2022¹⁰⁷.

MinSalud expidió la Resolución 1621 del 4 de octubre de 2023¹⁰⁸ en donde se destacan los criterios de priorización territorial para la asignación de recursos a las entidades territoriales y a las Empresas Sociales del Estado –ESE¹⁰⁹–, para la operación del PAPSIVI. La CSMLV realizará el correspondiente seguimiento a la ejecución de estos recursos y cumplimiento de metas para la implementación del PAPSIVI.

¹⁰⁷ Velar por la adecuada ejecución de los recursos. Confirmar la transferencia de los recursos a la cuenta reportada. Garantizar la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas.

Garantizar la ejecución técnica y financiera de los recursos asignados, en los términos establecidos en la presente resolución y en los lineamientos definidos para la ejecución de los recursos. Presentar informes de ejecución técnica y financiera a la Oficina de Promoción Social de este Ministerio en los términos previstos en los lineamientos para la ejecución de los recursos destinados a cofinanciar la implementación del programa de atención psicosocial y salud integral a Víctimas del conflicto armado. Hacer seguimiento a la implementación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas por parte de las Empresas Sociales de Estado –ESE. Suministrar información oportunamente a los organismos de control y demás autoridades nacionales. Las demás señaladas en los lineamientos definidos para la ejecución de los Recursos.

¹⁰⁸ Resolución 121 del 4 de octubre de 2023 “por la cual se determinan los criterios de distribución y asignación de recursos a las entidades territoriales y a las Empresas Sociales del Estado –ESE., para la operación del Programa de Atención Psicosocial y Salud Integral a Víctimas del Conflicto Armado PAPSIVI- en su componente de Atención Psicosocial.

¹⁰⁹ i) proporción de víctimas del conflicto armado respecto de la totalidad de la población en la entidad territorial, ii) número de víctimas del conflicto armado ubicada en cada entidad territorial reconocidas en decisiones judiciales o administrativas, iii) entidades territoriales priorizadas en el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET o en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado ZOMC, iv) demanda potencial de atención psicosocial por cada entidad territorial, v) entidades territoriales que, en la vigencia inmediatamente anterior, hayan brindado atención psicosocial haciendo uso de recursos propios para la concurrencia a la implementación del PAPSIVI.

La CSMLV tuvo conocimiento que para la vigencia 2024 MinSalud inició la consulta técnica de asignación de recursos para la implementación del PAPSIVI entre las E.S.E que manifiesten interés en la implementación del programa de acuerdo con las condiciones y requisitos para el proceso de asignación.

- *Variable de análisis CSMLV: “Cobertura de atención psicosocial por enfoque diferencial de género, discapacidad, orientación sexual e identidad de género diversa, desagregada”*

Tabla 53. número de mujeres víctimas del conflicto armado con rehabilitación física y atención psicosocial y atenciones 2013 - abril 2024

Periodo	Número de Mujeres víctimas con rehabilitación física	Número de Mujeres víctimas con atención psicosocial
2013	27.290	643
2014	43.189	55.719
2015	44.391	52.551
2016	45.499	77.843
2017	56.645	78.813
2018	38.478	36.304
2019	29.134	72.225
2020	11.501	51.210
2021	11.070	47.201
2022	12.378	15.741
2023	12.246	55.445
2024 (30/04/2024)	1.704	9.594
total	333.525	553.289

Fuente: elaboración propia Fuente. MinSalud-SISPR, Cubo de información PAPSIVI. Corte 21-12-2023¹¹⁰.

Según el dato suministrado por MinSalud, respecto al acumulado de 1.028.288 víctimas atendidas reportado en la tabla 53, el 53% de la población atendida por el programa fueron mujeres. En cuanto a cobertura, la medida de atención psicosocial ha llegado a este grupo poblacional, encaminando acciones para reparar los derechos en salud integral y rehabilitación de las mujeres víctimas del conflicto armado, y a la restitución de sus proyectos de vida desde la autonomía, el empoderamiento y la equidad. Respecto de la rehabilitación física, MinSalud informó que han accedido a esta medida 333.525 mujeres.

La Estrategia de Atención Integral en Salud y Atención Psicosocial define actividades y asigna responsabilidades a los diferentes actores del SGSSS para su ejecución (Direcciones Territoriales en Salud -DTS-, MinSalud, Entidades Administradoras de Planes de Beneficio -EAPB-, IPS, Supersalud). Sin embargo, la mayoría de estas actividades no proporcionan

¹¹⁰ Fecha de actualización 17-05-2024 – base de datos PAPSIVI Año 2024, información parcial, todavía se están realizando cargues a este periodo. Fecha de consulta 17-05-2024.

información suficiente y periódica que dé cuenta del cumplimiento de los objetivos propuestos.¹¹¹

En este sentido, las metas e indicadores de seguimiento se orientan a verificar la gestión de oferta que las entidades territoriales, los departamentos y distritos desarrollan en el marco de los Planes de Acción en Salud y las rutas de atención integral a mujeres víctimas del conflicto armado. Por su parte, la UARIV tiene a cargo la construcción de espacios de diálogo que fortalezcan los proyectos de vida de las mujeres víctimas de violencia sexual en los niveles psicosocial y económico. No obstante, para la vigencia 2023 informó que se estaban procesando los datos relacionados a cuántas mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado han recibido atención en salud y rehabilitación física y mental.

Tabla 54. número de víctimas con discapacidad con rehabilitación física y atención psicosocial.

Periodo	Número de Víctimas rehabilitación física	Número de Víctimas atención psicosocial
2013	6.836	63
2014	11.072	4.658
2015	10.843	4.048
2016	9.868	5.172
2017	11.231	5.210
2018	7.251	2.674
2019	4.734	4.841
2020	1.661	2.859
2021	1.226	2.822
2022	1.306	1.081
2023	1.118	3.323
2024 (30/04/2024)	118	258
Total	67.264	37.009

Fuente: elaboración propia con datos MinSalud-SISPR, Cubo de información PAPSIVI. Corte 21-12-2023¹¹²

¹¹¹ Algunas de las actividades que no proporcionan información sobre su cumplimiento son: Definir con las EAPB e IPS una estrategia que garantice la atención en salud (física y mental) de las afectaciones de las mujeres VVS, en el marco del conflicto armado, independientemente del tiempo de ocurrencia del hecho victimizante. • Verificar la implementación del Protocolo de Atención Integral en Salud a Víctimas de Violencia Sexual, por parte de la IPS. • Canalizar a las mujeres VVS en el marco de conflicto armado y sus familias a los servicios de la RIA de Promoción y Mantenimiento de la Salud, RIA Materno Perinatal y otras rutas de atención integral en salud, previa coordinación con las IPS para garantizar la atención. • Canalizar a las mujeres VVS en el marco del conflicto armado y sus familias a los servicios de salud sexual reproductiva de la RIA de Promoción y Mantenimiento de la Salud, previa coordinación con las IPS para garantizar la atención. DTS • Desarrollar estrategias para la atención psicosocial de tipo grupal y/o comunitario a víctimas de violencia sexual reconocidas en órdenes judiciales proferidas tanto por tribunales nacionales como internacionales en el marco de la concurrencia. • Fortalecer la implementación de los módulos y ruta étnica del PAPSIVI, como medida de asistencia y rehabilitación, en los sujetos de reparación colectiva étnicos, con Planes Integrales de Reparación Colectiva. • Ofertar la atención psicosocial a mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado, y a sus familias, desde los enfoques de derechos, psicosocial, de género y diferencial reconociendo las afectaciones diferenciales del hecho victimizante, según etnia, curso de vida, orientación sexual e identidad de género.

¹¹² Fecha de actualización 17-05-2024 – base de datos PAPSIVI Año 2024, información parcial, todavía se están realizando cargues a este periodo. Fecha de consulta 17-05-2024.

Según los datos de MinSalud para 2013-2024, el número total de víctimas con discapacidad atendidas en rehabilitación física es mayor al de atención psicosocial, lo que llama la atención sobre la necesidad de fortalecer la integralidad entre los dos componentes del PAPSIVI. A su vez, a partir del año 2017, el número de víctimas con discapacidad atendidas en los componentes de rehabilitación física y atención psicosocial ha disminuido. Lo anterior trae a colación la afirmación de MinSalud sobre que las víctimas con atención psicosocial usualmente registran un mayor acceso a los servicios del sistema de salud.

De ser cierta esta afirmación entre la atención psicosocial y la rehabilitación física, la disminución sostenida de atenciones en ambos componentes sugiere la urgencia de crear estrategias que acerquen a las víctimas con discapacidad al PAPSIVI. La CSMLV considera necesario un análisis que permita explicar los datos de esta disminución: la rehabilitación física se redujo un 90 del año 2017 (11.231) al 2023 (1.118); asimismo, la atención psicosocial se redujo en un 79 del año 2017 (5.210) al 2022 (1.081).

El componente de atención integral en salud para las víctimas del PAPSIVI debe diseñar estrategias específicas para esta población en articulación con el componente de atención psicosocial para obtener un aumento importante en el número de víctimas con discapacidad que ingresan a los componentes del Programa.

Tabla 55. Número de víctimas con orientación sexual diversa con atención psicosocial.

Periodo	Bisexual a-v		Heterosexual a-v		Homosexual a-v		Sin Información	
2013	1	1	388	326	-	-	798	615
2014	10	9	59.507	31.058	156	85	102.159	53.673
2015	135	27	491.294	74.924	1.246	198	40.699	7.463
2016	479	85	794.167	117.735	2.336	354	68.312	10.366
2017	348	42	917.877	127.570	2.235	312	41.959	5.782
2018	296	43	438.142	59.720	1.146	159	16.264	2.205
2019	644	91	844.926	115.592	2.815	396	35.682	4.935
2020	346	45	612.091	84.086	2.134	292	21.632	3.039
2021	293	41	560.512	76.934	2.740	373	16.916	2.258
2022	167	25	169.914	24.772	672	102	9.873	1.267
2023	408	52	756.397	94.995	2.315	291	27.624	3.491
2024 (30/04/2024)	9	9	17.009	16.937	51	49	479	478
total	3.136	470	5.662.224	824.649	17.846	2611	382.397	95.572

Fuente: elaboración propia con datos MinSalud-SISPR, Cubo de información PAPSIVI. Corte 21-12-2023¹¹³
En donde a es igual a número de atenciones y v es igual al número de víctimas atendidas. Una víctima puede tener más de una atención.

¹¹³ . Fecha de actualización 17-05-2024 – base de datos PAPSIVI Año 2024, información parcial, todavía se están realizando cargues a este periodo. Fecha de consulta 17-05-2024.

De acuerdo con la tabla, se puede afirmar que la atención psicosocial a víctimas se ha concentrado en la población heterosexual. Los totales en el número de atenciones y el número de víctimas heterosexuales atendidas muestran una diferencia importante con las víctimas con orientación sexual diversa. La diferencia es tan grande que llama la atención sobre la validez y actualización de los datos reportados por MinSalud, ya que el número de víctimas homosexuales (2.611) y bisexual (470) representan menos del 1 del número de víctimas heterosexuales con atención psicosocial en este mismo periodo (824.649). Por su parte, el número de víctimas que no informa su orientación sexual es del 11,6% del total de población heterosexual con atención psicosocial.

Al respecto, resulta necesario desarrollar mecanismos que permitan acercar el Programa tanto en el componente de atención psicosocial como en el componente de salud integral a esta población, en consideración a que actualmente no existe una modalidad o lineamientos diferenciales del PAPSIVI para la atención de personas con orientación sexual no hegemónica; lo que evidentemente se traduce en una política discriminatoria.

Tabla 56. Número de víctimas con identidad de género diversa con atención psicosocial

Periodo	Femenino a-v		Masculino a-v		No Definido a-v		Transexual a-v	
2013	302	251	125	99	760	593	S.I.	S.I.
2014	46.433	23.304	18.559	10.454	96.840	51.067	S.I.	S.I.
2015	334.299	50.881	190.119	28.966	8.956	2.764	S.I.	S.I.
2016	517.157	77.298	341.602	50.138	6.374	1.077	161	28
2017	560.529	78.426	397.606	54.684	4.095	569	189	29
2018	263.314	36.075	190.904	25.817	1.546	223	84	11
2019	521.220	71.976	360.657	48.702	1.984	305	206	31
2020	370.567	51.041	263.520	36.123	1.954	277	162	22
2021	349.915	48.120	229.177	31.298	1.121	152	248	36
2022	107.902	15.718	72.448	10.407	222	34	54	8
2023	440.005	55.337	345.745	43.365	813	104	181	24
2024	9.594	9.559	7.929	7.890	24	24	1	1
(30/04/2024)								
total	3.521.237	517.988	2.418.391	347.943	124.689	57.189	1.286	190

Fuente: elaboración propia con datos MPSP-SISPR, Cubo de información PAPSIVI. Corte 21-12-2023.¹¹⁴

En donde a es igual a número de atenciones y v es igual al número de víctimas atendidas. Una víctima puede tener más de una atención.

Del anterior reporte, se observa que la identidad de género femenina (517.988 víctimas) concentró la mayoría de las atenciones del PAPSIVI (3.521.237). La población masculina, comparte relativamente esta centralidad con 347.943 víctimas y 2.418.391 atenciones. Por su

¹¹⁴ Fecha de actualización 17-05-2024 – base de datos PAPSIVI Año 2024, información parcial, todavía se están realizando cargues a este periodo. Fecha de consulta 17-05-2024.

parte y ubicado considerablemente lejos del centro del Programa se encuentra la población no definida con 57.189 víctimas y 124.689 atenciones. La población transexual está en la frontera del programa, con 190 víctimas y 1.286 atenciones, encontrándose en el límite del Programa con riesgo de quedar por fuera del sistema.

Esto se expresa en términos porcentuales de la siguiente manera: la población transexual representa el 0,03 de la población femenina, el 0,05 de la masculina y el 0,3% de la no definida. Como se puede suponer, esta situación se mantiene frente en una proporción similar respecto al número de atenciones.

Se insiste en desarrollar estrategias que permitan incluir en el Programa a esta población, ya que actualmente no existe una modalidad u orientación diferencial del PAPSIVI para la atención a la población transgénero. Esto, para contribuir a la realización personal según las opciones que todos tenemos para encaminar la existencia como expresión de la garantía del derecho a la libertad.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionadas con procesos de rehabilitación física”*

Este indicador del CONPES 4031 mide el “Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios de salud relacionados con procesos de rehabilitación física.” La meta propuesta aumenta levemente cada año, pero se mantiene entre 38.391 y 43.124, con un promedio de 40.460 víctimas.

Tabla 57. “Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionadas con procesos de rehabilitación física”

.Año	Meta	Avance	% Avance
Línea Base		36.932	
2021	37.898	13.138	34,7
2022	38.391	N.R.	N.R.
2023	38.890	7.232	18,5
2024	39.396	S.I.	S.I.
Meta final	40.460	S.I	S.I.

Elaboración propia. Fuente. Política Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas CONPES 4031. Plan de Acción y Seguimiento del Documento CONPES Ley 2078 (2021-2031) actualización 15-02-2024

El objetivo del CONPES 4031 de 2021 es el de contribuir a la reparación de las víctimas por los daños causados en el marco del conflicto armado para avanzar en el goce efectivo de los derechos de esta población. A su vez, el PND 2022 - 2026 señala que es necesario garantizar el mayor nivel posible de derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación. Se alerta que, en el primer año del indicador (2021), se tuvo un bajo cumplimiento del 34,7% de

la meta establecida. En la vigencia 2023, el número de víctimas que recibieron servicios de salud relacionados con rehabilitación física fue de 7.232 un 18,5% de la meta establecida.

Para la vigencia 2022, MinSalud, a través del radicado 202316001106641, informa no tener acceso a las herramientas tecnológicas pertinentes para suministrar información, señalando que la Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones sigue procesando los datos, quien dará respuesta directa a la CSMLV.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionadas con procesos de rehabilitación mental”*

La meta propuesta para este indicador aumenta levemente cada año, pero se mantiene entre 24.363 y 27.722, con un promedio de 26.010 víctimas.

Tabla 58. Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionadas con procesos de rehabilitación mental.

Año	Meta	Avance	% avance
Línea Base		36.932	
2021	24.363	24.930	100
2022	24.680	N.R.	
2023	25.001	12.567	50
2024	25.326	S.I.	S.I.
Meta final	26.010	S.I.	S.I.

Fuente: Política Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas CONPES 4031. Plan de Acción y Seguimiento del Documento CONPES Ley 2078 (2021-2031) actualización 15-02-2024

Se destaca que en el año 2021 se superó la meta propuesta con un cumplimiento de 102,3%. Sin embargo, se evidencia un vacío de información para la vigencia 2022, en donde MinSalud, a través del radicado 202316001106641, informó no tener acceso a las herramientas tecnológicas pertinentes para suministrar información. Para la vigencia 2023, el número de víctimas que recibieron servicios de salud relacionados con rehabilitación mental fue de 12.567, lo que corresponde al 50 de la meta establecida.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Porcentaje de entidades territoriales que implementan técnica y operativamente los componentes para la gestión del protocolo de atención integral en salud con enfoque psicosocial (PAPSIVI)”*

Tabla 59. Entidades territoriales que implementan técnica y operativamente los componentes para la gestión del protocolo de atención integral en salud con enfoque psicosocial

Año	Meta	Avance
2021	38%	
2022	75%	
2023	100%	

Fuente: Política Nacional de Atención y Reparación a las Víctimas CONPES 4031. Plan de Acción y Seguimiento del Documento CONPES Ley 2078 (2021-2031)

La CSMLV observa que esta acción aún no ha finalizado y que su avance es parcial. El Ministerio de Salud y Protección Social implementó en el segundo semestre del año 2022 el formulario auto administrativo, con el que realizó el seguimiento del Protocolo de Atención en Salud realizado por las EETT. 34 de las 37 entidades territoriales (91,9%) reportaron a MinSalud avances en coordinación, asistencia técnica, caracterización, formación de talento humano y atención. Tres entidades territoriales, con un porcentaje del 8,1%, no reportaron avances según la solicitud del Ministerio, estas EETT fueron Amazonas, Cesar y Vichada¹¹⁵. MinSalud notificó esta última situación a cada EETT con copia a la Superintendencia Nacional de Salud.

No obstante, esta acción no ha finalizado y su avance ha sido parcial y heterogéneo. Se identifican entidades territoriales con un mayor avance en esta gestión, mientras otras no han iniciado el proceso de reporte ante MinSalud. En ese sentido, y considerando que no se ha cumplido con la meta establecida para este indicador, es importante considerar la agrupación propuesta por la CSMLV para las EETT en tres categorías de gestión:

Gobernaciones con acciones básicas: secretarías de salud que concentran su gestión en (i) acceder a los sistemas de información de víctimas, (ii) cumplir con la documentación exigida para la planeación, (iii) participar en las jornadas de asistencia técnica programadas por MinSalud y los operadores del PAPSIVI, y (iv) solicitar datos básicos como número de víctimas en el departamento y la relación de afiliados a cargo de actores del SGSSS.

Gobernaciones con acciones de liderazgo y planeación: secretarías de salud que impulsan la coordinación y socialización del protocolo a partir de su liderazgo. Esto implica un relacionamiento más cercano con los actores del SGSSS, aspecto fundamental en tanto las EPS y las EAPB son las responsables de los análisis de salud de la población víctima. Se observan soportes documentales relacionados con: (i) la conformación de equipos interdisciplinarios de trabajo en cada territorio, (ii) la realización de capacitaciones virtuales y presenciales, (iii) la socialización de lineamientos técnicos a los actores del SGSSS, (iv) la creación de mesas internas en salud para la implementación del Protocolo, y (v) la aprobación del plan de acción con avances de la implementación, entre otras.

¹¹⁵ Respuesta entregada por el MinSalud al requerimiento realizado por la CSMLV 2023-2024

Gobernaciones con caracterización de la población: secretarías de salud que, además de desarrollar los lineamientos de coordinación, socialización y formación, avanzan en la gestión de conocimiento acerca de la atención en salud a la población víctima. Es decir, conocen los informes entregados por las EPS con datos sobre las barreras de acceso al servicio de salud, afiliación, asignación de citas médicas, consulta y diagnóstico médico, entrega oportuna de medicamentos, citas con especialistas, tratamiento médico especializado, hospitalización, traslados, urgencias y tipo de enfermedades.

Esta categorización reconoce la lógica que ha permanecido en el avance de este indicador. Hay que reconocer que el proceso de gestión de las EETT en la implementación del Protocolo no es homogéneo y así identificar necesidades por cada categoría, esto podría cualificar la asistencia técnica necesaria para el fortalecimiento de la atención en salud a víctimas, en tanto permiten caracterizar, medir y explicar el perfil de salud-enfermedad de la población, incluyendo los daños y problemas de salud, así como sus determinantes sociales, económicos y culturales, con una visión integral de la rehabilitación.

- *Indicador PMI: “Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, implementado”*

Este indicador se encuentra en el PMI e incorpora tanto las medidas de recuperación emocional a nivel individual a las que hace referencia el Acuerdo Final en el punto 5.1.3.4.1., como lo establecido frente a los componentes colectivo y comunitario que corresponde al punto 5.1.3.4.2. Los avances en la implementación del Plan Nacional de Rehabilitación se registran en informes anuales elaborados por MinSalud.

Tabla 60. Avance Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, implementado”

Año	Meta	Avance	% avance
2017	1.0	0	0
2018	1.0	0	0
2019	1.0	1.0	100%
2020	1.0	1.0	100%
2021	1.0	1.0	100%
2022	1.0	1.0	100%
2022	1.0	1.0	100%
2023	1.0	1.0	100%

Elaboración propia Fuente: SIPO. Junio 2024.

MinSalud reportó en SIIPO avance del 100 en la implementación de este indicador para la vigencia 2023¹¹⁶, sobre las tres estrategias definidas en el plan:

- Estrategia 1. Articulación con el SIVJRYNR.
- Estrategia 2. Estrategia de Rehabilitación Psicosocial Comunitaria para la Convivencia y la No Repetición.
- Estrategia 3. Gestión Social del Conocimiento.

Por otra parte, MinSalud reportó avances en la redacción del proyecto de Decreto, “Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 1 de la parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, en relación con el Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no Repetición”.

La CSMLV reconoce que este trabajo responde a la necesidad de proyectar un acto administrativo en relación con el Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la no Repetición, tal y como se ha reiterado en varios informes de esta Comisión.

MinSalud señala que este acto administrativo establecerá el alcance, los enfoques, las líneas de trabajo y el Comité Técnico del citado Plan.

Asimismo, esta cartera sometió el proyecto de Decreto a consulta pública del 03 al 18 de abril de 2024 por medio de su página web. Al respecto, la PGN como miembro de la CSMLV envió comentarios y observaciones a través de oficio E-2024-044872 (16/04/2024), que se acompañó de la Matriz de Observaciones. Las observaciones se orientaron hacia los siguientes aspectos:

1. Teniendo en cuenta que el proyecto de decreto propone establecer el alcance, los enfoques, las líneas de trabajo y el Comité Técnico del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la convivencia y la No Repetición, se hace necesario indicar los enfoques diferenciales a los cuales estarán dirigidas las líneas de trabajo. Aunado a ello, se propone que el decreto haga un llamado adicional a la implementación de estrategias según la naturaleza del hecho victimizante, entendiendo que la rehabilitación psicosocial individual, como medida de reparación integral, debe tener en cuenta las líneas de actuación pertinentes al impacto psicosocial causado por los hechos victimizantes.
2. No se advirtieron aspectos relevantes para la fundamentación, estructuración y factibilidad de la implementación del Plan, tales como: i) ámbito de aplicación, ii) financiación del Plan Nacional de Rehabilitación (nación, sistema general de regalías, entidades territoriales, cooperación internacional).
3. Se destacó lo general y básico del párrafo 2.9.1.2.4. en tanto rezagó elementos esenciales en la creación de cualquier organismo/instancia de coordinación y

¹¹⁶ Este reporte está soportado por documento de avance que puede ser consultado en el siguiente enlace: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/XhHqYcbANqwSYwrXs6B6>

planeación, como por ejemplo: i) funciones del Comité Técnico, ii) sesiones del Comité Técnico, iii) papel de la UARIV en la garantía de la participación efectiva del(la) Presidente(a) de la Mesa Nacional de Participación, o su delegado(a), de acuerdo con lo establecido en la Resolución 0388 de 2011 y 1282 de 2016, o aquellas que las modifiquen o sustituyan, iv) Quorum, v) Secretaría Técnica del Comité. Se sugirió entonces definir, redactar e introducir estos aspectos en el proyecto de decreto.

4. Se sugirió definir conceptualmente los enfoques sobre los que se sustenta el Plan Nacional de Rehabilitación en correspondencia con los de la construcción de paz, a saber: i) Enfoque psicosocial, ii) Enfoque de derechos humanos, iii) Enfoque diferencial, iv) Enfoque diferencial étnico, v) Enfoque de género, vi) Enfoque territorial, vii) Enfoque transformador, y viii) Enfoque de acción sin daño.
5. Se sugirió unificar la denominación, en tanto en el mismo artículo y respecto de la misma población, se les identifica como personas en proceso de reincorporación, excombatientes y exintegrantes.
6. Las entidades encargadas de formular el Plan son las mismas que conforman el Comité Técnico, se sugirió entonces revisar la viabilidad de incluir en el objetivo del Comité su labor de formulación. No se definieron las contribuciones y/o aportes de cada entidad al proceso de rehabilitación psicosocial.
7. No está claro cómo la formulación del Plan incorporará los aprendizajes y experiencias de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, dentro de las acciones desarrolladas en sus objetivos de convivencia y no repetición. Esto es importante en consideración de lo dispuesto por el Acuerdo Final de Paz "Las estrategias de rehabilitación psicosocial para la convivencia se coordinarán y complementarán con los esfuerzos de la CEV durante su período de funcionamiento".
8. Se sugirió definir detalladamente los siguientes aspectos relacionados con las líneas de acción: i) justificación, ii) alcance, iii) objetivos, iv) definiciones líneas de acción, v) estrategias por cada línea de acción, vi) plan de acción, vii) indicadores específicos por acción estratégica.
9. Se sugirió redactar los componentes básicos del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición, asignando claramente acciones y responsables de su ejecución.
10. El proyecto de decreto redundante en el uso de verbos en infinitivo en la construcción de múltiples artículos (deberá, tendrá, podrá, establecerá, será) esto es, sugiriendo una serie de acciones sin términos de cumplimiento, estrategias, metodologías y responsables de su ejecución.
11. En términos generales no queda clara la necesidad e importancia de la emisión del decreto, sin que esté acompañado del documento inextenso del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la Convivencia y la No Repetición. Este decreto, como ya se ha expresado, adolece de un marco conceptual, justificación, alcance y objetivos, componentes estratégicos y líneas de acción, descripción de la instancia

de monitoreo y seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial.

- *Indicador PMI: “Centros Regionales de Atención a Víctimas con acompañamiento psicosocial en funcionamiento”*

La fórmula de cálculo de este indicador es: “sumatoria de Centros Regionales de Atención a Víctimas con acompañamiento psicosocial en funcionamiento”.

Tabla 61. “CRAV con acompañamiento psicosocial en funcionamiento”

Año	Meta	Avance	% avance
2017	0.0	0	0
2018	0.0	0	0
2019	28	28	100%
2020	32	32	100%
2021	32	32	100%
2022	32	33	105%
2023	35	35	100%
2024	35		

Elaboración propia. Fuente: SIPO. Junio 2024

La CSMLV observa que este indicador, a cargo de la UARIV, evidencia un histórico de cumplimiento desde el año 2019. Según información entregada por la Unidad y verificada en el SIPO, el número de CRAV que brinda atención psicosocial aumentó de 28 en el 2019 a 35 en 2023. En el reporte cualitativo, la Unidad relaciona la presencia de los 35 profesionales psicosociales garantizando el acompañamiento psicosocial en los CRAV, como parte de la medida de rehabilitación psicosocial individual de los 35 Centros que se encuentran ubicados en los diferentes municipios del país.

Para la vigencia 2023, la UARIV reportó 2.223 víctimas atendidas en los CRAV y en la estrategia de atención no presencial 2.626 víctimas atendidas en 34 municipios¹¹⁷.

Finalmente, según la información suministrada por la UARIV, entre los meses de enero a marzo de 2024, se inició el proceso de contratación de los profesionales que realizarán la atención psicosocial a las víctimas que lo soliciten en los 35 CRAV en funcionamiento.

- *Indicador PMI: “Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados, 2019-2024”*

¹¹⁷ Santa Marta (Magdalena); El Charco, Pasto, San Andrés De Tumaco, Policarpa (Nariño); Barranquilla, Soledad (Atlántico); Barrancabermeja (Santander); Buenaventura, Cali (Valle Del Cauca); Cartagena (Bolívar); Caucasia, Apartadó (Antioquia); Cúcuta, Ocaña (Norte De Santander); Curumaní, Valledupar (Cesar); El Molino, Riohacha (La Guajira); Florencia (Caquetá); Neiva, Pitalito (Huila); Montería (Córdoba); Quibdó (Chocó); Sincelejo (Sucre); Santander De Quilichao, Popayán (Cauca); Soacha, La Palma, Viotá (Cundinamarca); Villavicencio (Meta); San José del Guaviare (Guaviare); Arauca, Tame (Arauca)

Tabla 62. Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados, 2019-2024

Periodo	Meta	Avance	%Avance
2019	12.000	17.958	100
2020	15.000	15.045	100
2021	15.000	14.366	95
2022	15.000	5.297	35
2023	15.000	29.453	100
2024 (30/04/2024)	15.000	2.092	13,7
Total	87.000	84.211	96

Elaboración propia. Fuente: SIPO - MinSalud junio 2024.

La CSMLV reconoce que este indicador tuvo un avance importante a partir del año 2022 y que se consolida con los datos registrados en la vigencia 2023 y primer trimestre del año 2024. De una meta para 2024 de 87.000 personas atendidas a través de estrategias móviles, han recibido atención psicosocial 84.211, lo que corresponde al 96% de avance.

Tabla 63. Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados, 2019-2022

Año	Meta	Avance	% avance
2017	0	S.I.	S.I.
2018	0	0	S.I.
2019	12.000	17.958	150
2020	15.000	15.045	100
2021	15.000	S.I.	S.I.
2022	15.000	S.I.	N.A.
2017 - 2022	57.000	33.003	58

Fuente: Elaboración propia. Junio 2022. SIPO - MinSalud

La CSMLV considera importante ofrecer la información registrada en la tabla de la vigencia 2022 en donde se evidencian dificultades de reporte para los años 2021 y 2022.

Análisis cualitativo.

Avances.

El documento base del PND 2022–2026 estableció como prioridad en el eje transversal de Paz Total formular y desarrollar acciones a favor de la generación para la vida y la paz: niños, niñas y adolescentes protegidos, amados y con oportunidades, a fin de garantizar sus derechos a

través de estrategias y programas de acompañamiento. Respecto al derecho a la reparación integral de niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, MinSalud, la UARIV y el ICBF, en el marco de la acción intersectorial del Estado, aportan y garantizan desde su misionalidad al derecho de reparación integral y sus derechos fundamentales.

En el 2023, la UARIV desarrolló dos estrategias de atención psicosocial. La primera se denominó *Salta la Cuerda*¹¹⁸, mediante la cual la UARIV atendió a 4.364 niñas y niños en la vigencia 2023¹¹⁹. La segunda denominada “*Rotando la Vida*”, está dirigida a adolescentes de 13 a 17 años y pretende implementar medidas de reparación integral individual a los adolescentes víctimas del conflicto armado para mitigar el sufrimiento aportando en el curso de vida de los participantes de la Estrategia. En el año 2023 se atendieron a 4.160 adolescentes¹²⁰.

El ICBF implementó acciones complementarias con acompañamiento psicosocial a 135.997 NNA víctimas de conflicto armado en el marco del restablecimiento de derechos. Según la información presentada por el ICBF en el Subcomité de Rehabilitación, 134.627 son víctimas de desplazamiento forzado, 951 otros hechos victimizantes y 419 desvinculados. Del total de atendidos, 69.030 pertenecen al género masculino y 66.965 al género femenino. Existen 1.080 NNA con discapacidad, que corresponde al 0,8 del total de atendidos en el 2023.

Conclusiones.

- La CSMLV observó que desde el año 2019 se registra una disminución en el número de atenciones realizadas por MinSalud. Esta situación se manifiesta con mayor fuerza para el año 2023, vigencia en la que no se registran datos oficiales, lo que podría relacionarse con el periodo de transición generado por el cambio normativo relacionado con el PAPSIVI, el cierre del CONPES 3726 de 2011 y la articulación con los indicadores y metas definidas en el CONPES 4031 de 2021.
- Se identificaron fallas en el proceso que realizaron las EETT para la incorporación de los recursos asignados por MinSalud mediante la Resolución 1739 de 2022. En consecuencia, no se cumplieron las metas establecidas para la atención psicosocial del PAPSIVI vigencia 2023 y/o las EETT aún no culminan el proceso de cargue de información.

¹¹⁸ Esta estrategia tiene como objetivo “contribuir a la reparación integral de niños y niñas entre 6 y 12 años en las afectaciones ocasionadas por los daños causados en el marco del conflicto armado, a través de la construcción de experiencias significativas que les permitan reconocer sus recursos de afrontamiento, el manejo de emociones, el empoderamiento de su identidad y autoestima por medio de acciones de reparación integral que fortalezcan sus relaciones familiares y sociales”

¹¹⁹ Unidad para las Víctimas, Presentación realizada el 29 de mayo como parte de la agenda de trabajo del subcomité de Rehabilitación 2024.

¹²⁰ Unidad para las Víctimas, Presentación realizada el 29 de mayo en el Subcomité de Rehabilitación.

- Se evidenció un vacío de información correspondiente a las actividades y responsabilidades que los actores del SGSSS realizan en el marco de la Estrategia de Atención Integral en Salud y Atención Psicosocial a Mujeres víctimas de violencia sexual.
- La CSMLV identificó una disminución en los componentes de rehabilitación física y atención psicosocial desde 2017 hasta 2023, lo que sugiere crear estrategias que permitan aumentar progresivamente el número de víctimas con discapacidad que atiende el PAPSIVI.
- Se observó que la atención en salud y la atención psicosocial a víctimas se ha concentrado en la población heterosexual y que los porcentajes de atención para la población OSIGD representa menos del 1%. Al respecto, resulta necesario diseñar mecanismos que permitan acercar el PAPSIVI a esta población.
- La CSMLV identificó un vacío de información relacionado con los indicadores del CONPES 4031 de 2021 para la vigencia 2022. Al momento de este informe no se tenía respuesta del MinSalud sobre el número de víctimas que, según su necesidad, reciben servicios en salud relacionados con procesos de rehabilitación mental y rehabilitación física en el año 2023.
- Los indicadores *“Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionados con procesos de rehabilitación física”* y *“Número de víctimas que de acuerdo con su necesidad reciben servicios en salud relacionados con procesos de rehabilitación mental”* presentan un rezago del 83% y 49,4% respectivamente, lo que refleja un estancamiento por incumplimiento de metas y/o vacíos de información.
- El proyecto de Decreto *“Por el cual se adiciona el Capítulo 2 al Título 1 de la parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 (...)”* que conoció la CSMLV adolece de un marco conceptual, justificación, alcance y objetivos, componentes estratégicos y líneas de acción, descripción de la instancia de monitoreo y seguimiento a la implementación del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial.
- La CSMLV observa un cumplimiento sostenido desde el año 2017 hasta el 2024 del indicador *“Centros Regionales de Atención a Víctimas con acompañamiento psicosocial en funcionamiento a cargo de la Unidad para las Víctimas”*; incluso, se registra un aumento en los CRAV con atención psicosocial en funcionamiento, de 28 en el año 2019 se pasó a 35 en el año 2024.
- Se reconoce el aumento que desde el año 2022 ha tenido el indicador *“Víctimas atendidas a través de estrategias móviles de rehabilitación psicosocial en los lugares más apartados, 2019-2024”*. De una meta para 2024 de 87.000 personas atendidas a través de estrategias móviles, han recibido atención psicosocial 84.211, lo que corresponde al 96% de avance.

- La CSMLV identificó como avance, la coordinación entre MinSalud, la UARIV y el ICBF respecto a las acciones de rehabilitación y atención psicosocial con niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado. Las estrategias *Salta la Cuerda*, *Rotando la Vida* y el acompañamiento psicosocial del ICBF a NNA en el proceso de restablecimiento de derechos a esta población es un avance que exige estrategias para fortalecer y ampliarse.

Recomendaciones.

- Al Departamento Nacional de Planeación, adelantar la revisión y actualización de los sistemas de información dispuestos para el seguimiento de la política pública de atención a Víctimas e impulsar el reporte oportuno de las acciones por parte de las entidades a cargo.
- A la Unidad para las Víctimas incluir la categoría: Personas con orientación sexual e identidad género diversa -OSIGD en los sistemas y reportes de información al mencionar la categoría género.
- A la Unidad para las Víctimas, como coordinador del SNARIV, implementar estrategias para que las acciones adelantadas en el marco de los procesos de RRIL, cuenten con participación efectiva de las víctimas y comunidades durante todo el proceso, atendiendo a la necesidad de que estos tengan un impacto positivo en la vida de las víctimas de desplazamiento forzado.
- A la Unidad para las Víctimas y al Departamento Nacional de Planeación, retomar la recomendación del Décimo Informe de esta Comisión de Seguimiento y Monitoreo respecto de aterrizar las metas a la necesidad a partir del universo real.
- A la Unidad para las Víctimas establecer en relación con los Esquemas Especiales de Acompañamiento estrategias para mejorar la operatividad, superando los bloqueos derivados de trámites administrativos tardíos de contratación y que además posibiliten minimizar los gastos de operación para así contar con mayores recursos destinados a los productos de la oferta de dichos programas.
- A los ministerios de Vivienda, Educación, Salud, Transporte, Trabajo, Comercio, Agricultura, Igualdad y Equidad y a Prosperidad Social, a cargo de la política sectorial y de las acciones contenidas en los planes de RRIL asociadas a los derechos, diseñar estrategias específicas con recurso asignados, encaminadas a la ejecución efectiva de las acciones, que incluyan una perspectiva regional para la focalización de la oferta, de acuerdo a las necesidades de la población sujeto de atención y a la capacidad de los

entes territoriales, en perspectiva de los enfoques diferenciales de género y discapacidad.

- A los municipios y departamentos y distritos destinar, implementar planes, proyectos y programas presupuestos específicos y con recursos suficientes para la efectiva ejecución de las acciones contenidas en los planes de RRIL, y adelantar las gestiones necesarias para la debida articulación y coordinación y en caso de ser necesario, la activación de la corresponsabilidad, la concurrencia, la complementariedad y la subsidiariedad, según sea el caso, para la ejecución de dichas acciones, en procura de la garantía de los derechos en el marco del retorno, la reubicación o la integración local.
- A la Unidad para las Víctimas y a la Agencia de Renovación del Territorio, diseñar mecanismos de articulación efectivos que logren un mayor dinamismo en la ejecución de las acciones contenidas en los planes de RRIL en las regiones PDET con el fin de mantener diálogos institucionales técnicos fluidos con los entes territoriales y comunidades.
- Al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior, diseñar indicadores pertinentes, que den cuenta de los resultados de política pública en materia de cumplimiento del principio de seguridad para los procesos de retorno y reubicación, tanto en la etapa de traslado como en lo largo de todo el proceso para asegurar su sostenibilidad.
- Al Ministerio de Defensa y al Ministerio del Interior, diseñar una estrategia y lineamientos adecuados para la implementación de planes de acompañamiento de la Fuerza Pública a procesos de retorno y reubicación y de medidas de protección colectivas de comunidades en proceso de retorno y reubicación, de conformidad al parágrafo 2 del artículo 2.2.7.7.29. del decreto 1084 de 2015.
- Al Ministerio de Defensa, al Ministerio del Interior y a la Unidad para las Víctimas, diseñar estrategias que posibiliten garantizar condiciones mínimas de seguridad para la permanencia de las comunidades retornadas y reubicadas en aquellos casos donde se llevan a cabo sin acompañamiento institucional o sin un acompañamiento suficiente, en especial en los llamados retornos de emergencia o inmediatos.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS

A través de este capítulo, la CSMLV presenta los resultados más significativos obtenidos con la implementación de esta política pública a lo largo de los últimos 12 años de vigencia de la Ley, especialmente frente al último periodo de ejecución, y señala los factores que han incidido positiva o negativamente en el proceso de restitución de tierras en ruta campesina o individual.

En este sentido, se ha establecido que, pese a los avances alcanzados por la institucionalidad, se requiere que el SNARIV construya una proyección de la gestión pública frente a la garantía en la materialización del derecho a la restitución, para avanzar en el conjunto de recomendaciones presentadas de manera enfática y reiterada en los últimos seis informes de seguimiento, especialmente respecto de aquellas que recaen directamente sobre el procedimiento de restitución, debido a las características y condiciones específicas que estas representan en el engranaje institucional y que exigen mayor tiempo y compromiso para superar las dificultades que la administración de justicia padece de manera general.

A continuación, la CSMLV presenta los avances y retrocesos evidenciados en la vigencia 2023 y primer trimestre 2024, y dará cuenta de los retos a superar en el marco del proceso de restitución de tierras. Además, recomendará sobre la importancia del derecho fundamental a la restitución de las familias reclamantes y las beneficiadas con fallos de restitución, que contribuya en la consolidación de la paz estable y con garantías de no repetición.

Análisis cuantitativo.

Registro Único de Predios y Territorios Abandonados -RUPTA-¹²¹

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas.”*

Su fórmula de cálculo es: “Número de solicitudes de inclusión en el RUPTA decididas”. Con este indicador se mide la cantidad total de solicitudes o casos iniciados de oficio para la inscripción en el RUPTA y sobre los cuales se tomó decisión.

La URT informó¹²² que, desde el año 2016, cuando asumió la administración del RUPTA como instrumento de la política de protección de tierras, ha recibido un total de 3.817 solicitudes para ser inscritas, decidiendo sobre 2.425 casos, lo que corresponde al 64%. Asimismo, convirtió

¹²¹ El RUPTA es un mecanismo que permite a las personas víctimas de desplazamiento forzado obtener la protección de los derechos de propiedad, posesión u ocupación sobre sus predios, cuando se ven obligados a abandonarlos por causa del conflicto. Actualmente, dado que simultáneamente se adelanta el proceso de restitución de tierras, el mecanismo funciona para predios ubicados en zonas donde aún no ha iniciado la restitución y donde posiblemente con posterioridad se adelantará, una vez estén dadas las condiciones.

¹²² Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024.

al Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente – RTDAF- 799 solicitudes, que representan el 20% del histórico; y quedaron en trámite las restantes 593 (16%). Además, que para la vigencia objeto de análisis, recibió 391 solicitudes, decidiendo 105 de ellas y dejando en trámite 286, conforme se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 64. Trámite de solicitudes de inscripción en el RUPTA.

Estado de trámite	Histórico 2016 – abril 2024		Vigencia 2023 – abril 2024	
	Número de solicitudes	Participación %	Número de solicitudes	Participación %
Decididas	2.425	64	105	27
Convertidas RDTAF	799	20	0	0
En trámite	593	16	286	73
Total solicitudes recibidas	3.817	100	391	100

Elaboración propia. Fuente: URT, mayo de 2024.

Conforme con lo anterior, la CSMLV evidencia que de manera histórica se ha decidido el 64% de las solicitudes o casos de inscripción, y para el periodo analizado, solo se decidió el 27% del total recibido, los cuales presentan los siguientes estados de decisión:

Tabla 65. Solicitudes de inscripción en el RUPTA decididas en el periodo evaluado.

Solicitudes de inscripción RUPTA decididas 2023-2024	Número solicitudes	Participación%
Inscripción RUPTA	60	57,1
No inscripción RUPTA	22	21
Improcedencia de la solicitud¹²³	13	12,4
Desistimiento Expreso RUPTA	9	8,5
Respuesta a petición reiterativa RUPTA	1	0,9
Total	105	100

Elaboración propia. Fuente: URT Matriz de Seguimiento RUPTA 30/04/2024

¹²³ **Decreto 640 de 2020. Artículo 2.15.6.2.3. Improcedencia de la solicitud de registro o cancelación en el Rupta.** La decisión de no inscribir o cancelar en el Rupta, se adoptará mediante acto administrativo debidamente motivado, cuando se evidencie alguna de las siguientes circunstancias: 1. No acreditar la titularidad, de acuerdo con lo establecido en los artículos 2.15.6.1.4. y 2.15.6.1.5. del presente Título, según corresponda; 2. Los hechos de desplazamiento forzado del predio objeto del trámite no se enmarcan en los presupuestos del artículo 1º de la Ley 387 de 1997; 3. En caso de cancelaciones, cuando no exista una anotación registral de medida de protección en el folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de la solicitud o en el Rupta, según sea el caso; y 4. Cuando no se reúnan los requisitos descritos en los artículos 2.15.6.2.7, y 2.15.6.2.8, según sea el caso.

De lo anterior se concluye que, de las 105 solicitudes decididas, 60 fueron inscritas (57,1%), 22 no inscritas (21%), 13 solicitudes fueron improcedentes (12,4%) y 9 con desistimiento expreso (8,5%). Revisado el PAS del CONPES 4031 de 2021, se evidenció que para la vigencia 2023 la URT fijó como meta decidir 1.236 solicitudes de inclusión en el RUPTA; cifra que, comparada con las 105 solicitudes decididas, representa solo el 8,5% de cumplimiento frente a lo presupuestado, aclarando que en estos datos está incluida la gestión de los primeros cuatro meses del 2024.

- *Indicador CSMLV: “Solicitudes de protección ingresadas en el RUPTA inscritas en el Folio de Matrícula Inmobiliaria – FMI-”.*

Este es un indicador propuesto por la CSMLV. Su fórmula de cálculo es: “No. de solicitudes inscritas en el RUPTA con registro de la medida de protección en el FMI / No. de solicitudes inscritas en el RUPTA enviadas a Supernotariado para el registro de la medida de protección en el FMI”. Con este se mide la cantidad de solicitudes inscritas en el RUPTA que cuentan con el registro de la medida en el FMI, respecto del total de solicitudes con inscripción RUPTA.

Con base en lo informado por la URT¹²⁴, se tiene que para el periodo evaluado las 60 solicitudes inscritas en el RUPTA fueron enviadas a Supernotariado, y en su totalidad surtieron el trámite de registro de la medida publicitaria en los diferentes folios de matrícula inmobiliaria, denotando que se ha garantizado en un 100% la protección de los bienes inmuebles que fueron abandonados o despojados en el marco del conflicto armado y que se encontraban inscritos en el RUPTA.

- *Indicador CSMLV: “Solicitudes de cancelación y levantamiento¹²⁵ de medidas de protección de predios y territorios abandonados que fueron decididas”.*

Este es un indicador propuesto por la CSMLV. Su fórmula de cálculo es “No. de solicitudes de cancelación y levantamiento de medida en el RUPTA decididas / No. de solicitudes de cancelación y levantamiento de medidas recibidas”. Con este indicador se mide la cantidad de solicitudes de levantamiento y cancelación de medidas RUPTA decididas, respecto del total de solicitudes.

¹²⁴ Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024.

¹²⁵ Se precisa que el proceso de cancelación de la medida de protección sobre un predio procede de manera individual o colectiva y se surte a petición de parte. La entidad administradora del RuPTa podrá adelantar, de oficio o a solicitud de parte, el trámite de levantamiento y cancelación, parcial o total, de las medidas de protección colectiva que ordenaron inscribir los Comités Municipales, Distritales o Departamentales de Atención Integral para la Población Desplazada por la Violencia o Territoriales de Justicia Transicional.

Tabla 66. Trámite histórico de solicitudes de cancelación de medidas de protección del RUPTA, ruta individual y colectiva.

Estado de solicitud	Ruta individual		Ruta colectiva	
	Número de solicitudes	Participación%	Número de solicitudes	Participación%
Desistimiento expreso en RUPTA				
Decididas	17.741	92	32.207	95
En trámite	1.640	8	1.544	5
Recibidas	19.381	100	33.751	100

Elaboración propia. Fuente: URT Matriz de seguimiento RUPTA abril de 2024.

Según la URT¹²⁶ históricamente y con corte al 30 de abril de 2024, se recibió un total de 19.381 solicitudes de cancelación de la medida RUPTA en ruta individual, decidiendo en 17.741 casos que representan el 92%, quedando pendientes para trámite 1.640 que corresponde al 8% del total. En cuanto a las solicitudes de cancelación en ruta colectiva recibió 33.751 solicitudes decidiendo 32.207, es decir el 95%, quedando por tramitar 1.544, equivalente al 5%.

Al mismo tiempo se tiene que, para la vigencia 2023 y corte 30 de abril de 2024, la URT recibió 2.313 solicitudes de cancelación de la medida de protección en ruta individual, decidiendo en 1.051 casos que representan el 45% de ellos, quedando en trámite 1.262, que corresponde al 55%. En cuanto al RUPTA colectivo, no se recibieron solicitudes de cancelación; conforme se observa en la siguiente tabla:

Tabla 67. Trámite de solicitudes de cancelación de medidas de protección del RUPTA, ruta individual y colectiva. Vigencia 2023 y 2024 (30/04/2024).

Estado de solicitud	Ruta individual		Ruta colectiva	
	Número de solicitudes	Participación%	Número de solicitudes	Participación%
Decididas	1.051	45	0	0
En trámite	1.262	55	0	0
Recibidas	2.313	100	0	0

Elaboración propia. Fuente: URT, Matriz de seguimiento Rupta abril de 2024.

De igual manera la URT indicó¹²⁷ que, las 1.051 solicitudes de cancelación atendidas en el periodo requerido presentan los siguientes estados de decisión:

¹²⁶ Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024.

¹²⁷ ibid.

Tabla 68. Trámite de solicitudes de cancelación de medidas de protección del RUPTA, ruta individual y colectiva. Vigencia 2023 y 2024 (30/04/2024)

Estado trámite	Número solicitudes	Participación%
Cancelación medida de protección¹²⁸	920	87,5
Improcedencia de la solicitud	64	6,1
No procede cancelación	58	5,5
Desistimiento expreso RUPTA	4	0,4
Respuesta a petición reiterativa RUPTA	2	0,3
Desistimiento tácito RUPTA	2	0,19
Levantamiento y cancelación RUPTA colectivo	1 ¹²⁹	0,1
Total	1.051	100

Elaboración propia. Fuente: URT, Matriz de seguimiento Rupta abril de 2024.

Para el periodo analizado se evidencia que, de las 1.051 solicitudes de cancelación de la medida de protección en ruta individual, la URT canceló dicho registro en 920 casos, que corresponden al 87,5%, y para las restantes 131 solicitudes (12,5%) no se surtió el trámite, por cuanto no reunieron los requisitos establecidos en el Decreto 640 de 2020¹³⁰.

Etapas administrativas¹³¹

- *Variable CSMLV: Zonas y hectáreas microfocalizadas.*¹³²

Según la URT¹³³, desde la entrada en vigor de la Ley y hasta la promulgación del Decreto 1623 del 6 de octubre de 2023, se microfocalizaron en todo el territorio nacional un total de

¹²⁸ Decreto 640 de 2020. Artículo 2.15.6.2.2. Requisitos de las solicitudes de cancelación de medidas de protección a petición de parte. Las solicitudes de cancelación de medidas de protección deberán reunir los siguientes requisitos: 1. Identificación de la persona que solicita la cancelación de la medida; 2. La acreditación sumaria de su relación jurídica con el predio, esto es, de la calidad de propietario o de beneficiario de la medida que se pretende cancelar, siempre que no sea posible identificarlo en el folio de matrícula inmobiliaria; 3. Narración de las circunstancias de modo, tiempo y lugar que motivan la solicitud de cancelación de la medida de protección; 4. La identificación y localización espacial del predio, con indicación de la ubicación, departamento, municipio, corregimiento, vereda y dirección o nombre del predio y del número de folio de matrícula inmobiliaria en que recae la medida de protección.

¹²⁹ Esta cifra fue evaluada en visita administrativa a la URT, en donde se informó que por un error del sistema se reportó 1 levantamiento RUPTA colectivo, cuando la realidad obedece a 0.

¹³⁰ Ibid.

¹³¹ En esta primera etapa del proceso de restitución de tierras, las principales labores a cargo de la URT consisten en recibir, evaluar y decidir sobre las solicitudes de restitución de tierras que presentan los reclamantes para inscribirlas o no en el RTDAF, con fundamento en los requisitos mínimos señalados en el artículo 75 de la Ley 1448 de 2011. Asimismo, se analiza y evalúan las condiciones mínimas de seguridad, la densidad del abandono y despojo y las garantías para el retorno que permitan la intervención en el territorio, garantizando la sostenibilidad jurídica y material de la restitución mediante la delimitación de áreas geográficas denominadas micro zonas.

¹³² La microfocalización es un mecanismo que permite analizar las solicitudes de restitución bajo condiciones de seguridad y aquellas que garantizan el regreso de los campesinos que fueron víctimas de la violencia.

¹³³ Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024. Anexo 1.

57.544.357,78 hectáreas que hacen parte de 1.273 zonas, siendo en su orden los departamentos con mayor número de hectáreas microfocalizadas los siguientes: Vichada, Meta, Caquetá, Casanare, Vaupés, Antioquia, Magdalena, Cesar y Tolima. Y los departamentos con el mayor número de zonas microfocalizadas¹³⁴: Antioquia, Meta, Magdalena, Norte de Santander, Valle del Cauca, Tolima, Cesar, Nariño y Cauca; conforme se observa en la siguiente tabla:

Tabla 69. Histórico de hectáreas y zonas microfocalizadas por departamento con mayor representación.

Departamento	Hectáreas microfocalizadas	Departamento	Zonas microfocalizadas
Vichada	8.142.473,1	Antioquia	215
Meta	6.131.433,3	Meta	85
Caquetá	5.255.199,3	Magdalena	75
Casanare	4.424.053,7	Norte S/der	72
Vaupés	4.293.669,4	Valle del Cauca	70
Antioquia	2.638.628,1	Tolima	69
Magdalena	2.210.069,9	Cesar	63
Cesar	2.166.303,6	Nariño	63
Tolima	2.102.824,7	Cauca	54

Elaboración propia. Fuente: URT anexo 1, mayo de 2024.

De otra parte, la URT precisó que con respecto al “*número total de zonas que fueron solicitadas para estudio de microfocalización*”, la información no se encuentra parametrizada ya que el total de zonas que se planea se encuentra microfocalizado¹³⁵.

Así mismo, precisó que, “*en cuanto a “...cuántas zonas fueron solicitadas para estudio de microfocalización y cuántas zonas han sido microfocalizadas con la aplicación y entrada en vigor del método establecido en el artículo 5 del Decreto 1623 de 2023...” el Decreto en cuestión no contempla la asociación a microfocalización para el trámite respectivo, por lo cual dicha información tampoco se encuentra parametrizada.*”¹³⁶

Se resalta que para la vigencia 2023, la URT microfocalizó 20 nuevas zonas habilitadas para restitución ubicadas en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Boyacá, Guaviare, Norte de Santander, Santander y Tolima, las cuales representan el 1,6% del total histórico; y se microfocalizaron 272.018,5 hectáreas que corresponden al 0,47% del área consolidada durante la vigencia de la Ley.

¹³⁴ La microfocalización de zonas “se entiende como la definición de áreas geográficas de una extensión de tierra (municipios, corregimientos, veredas o predios), que se encuentran dentro de las macro-zonas, y en las que se determina que existen las condiciones adecuadas para adelantar” el registro del predio.

¹³⁵ Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024, pág. 2

¹³⁶ Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024, pág. 2.

Tabla 70. Número de hectáreas y zonas microfocalizadas por departamento durante la vigencia 2023 con corte 6 de octubre.

Departamento	Total, zonas microfocalizadas	Total, hectáreas microfocalizadas
Antioquia	6	65.630,6
Arauca	4	5.031,4
Bolívar	2	11.325,2
Boyacá	1	117.508,1
Guaviare	2	1.486,3
Norte de Stder	1	43.125,9
Santander	2	10.757,9
Tolima	2	17.153,1
Totales	20	272.018,5

Elaboración propia. Fuente: URT anexo 1, octubre de 2023.

Para el periodo comprendido entre el 6 de octubre de 2023 y el primer trimestre de 2024, se evidenció que no se allegó dato alguno respecto de las hectáreas y zonas microfocalizadas. Es de resaltar que aún existe un número considerable de solicitudes para el RTDAF sin respuesta de fondo. Sin embargo, revisadas las bases de datos de la etapa administrativa que reposan en el Modelo Analítico a cargo de la PGN, se evidenció que, en la vigencia 2023 y primer trimestre de 2024, la URT focalizó un número plural de zonas en las que coinciden solicitudes altamente rezagadas así:

Tabla 71. Solicitudes de inscripción en el RTDAF que hacen parte del rezago histórico y que fueron microfocalizadas en el periodo evaluado (2023-primer trimestre 2024).

Año de presentación de la solicitud de inscripción en el RTDAF	No de solicitudes pendientes de trámite que fueron microfocalizadas en la vigencia 2023
2011	21
2012	135
2013	152
2014	82
2015	69
2016	88
2017	28
2018	57
2019	22
2020	22
2021	51
2022	37
2023	4.926

Año de presentación de la solicitud de inscripción en el RTDAF	No de solicitudes pendientes de trámite que fueron microfocalizadas en la vigencia 2023
2024 (30/03/2024)	663
Total	6.353

Elaboración propia. Fuente: URT- Modelo analítico PGN, marzo de 2024.

Para el periodo analizado se microfocalizaron 5.589 solicitudes de inscripción en el RTDAF que fueron igualmente radicadas ante la URT en dicho periodo. Además, llama la atención que 575 solicitudes presentadas entre 2011 y 2017 se habilitaron inclusive tras más de 13 años de haber sido solicitado su estudio ante la URT.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF en zonas microfocalizadas.*

Su fórmula de cálculo es “*sumatoria del número de solicitudes de restitución de tierras que cuentan con acto administrativo de decisión de fondo*”.¹³⁷ Este indicador mide la cantidad de solicitudes de restitución de tierras con decisión de fondo de inclusión o no en el RTDAF.

Analizada la información suministrada por la URT¹³⁸ se tiene que, históricamente esta recibió 126.890 solicitudes de inclusión en el RTDAF que se encuentran en zonas microfocalizadas, de las cuales fueron decididas 96.817. Asimismo, para el periodo objeto de evaluación, la URT indicó que el número de solicitudes a inscribir en zonas microfocalizadas fueron 7.408, de las cuales tan solo se decidieron 1.055, conforme se observa en la siguiente tabla:

Tabla 72. Solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF en zonas microfocalizadas que fueron decididas.

Estado de solicitud	Vigencia de la Ley		Vigencia 2023 - 2024	
	Número de solicitudes	Participación%	Número de solicitudes	Participación%
Solicitudes de inclusión en el RTDAF ubicadas en zonas microfocalizadas decididas	96.817	76	1.055	14
Solicitudes de inclusión en el RTDAF que se encuentran en zonas microfocalizadas	126.890	100	7.408	100

Elaboración propia. Fuente: URT anexo 2, abril de 2024.

¹³⁷ Es de resaltar que el Conpes 3726 de 2012 medía la etapa administrativa con el indicador “Porcentaje de solicitudes en trámite administrativo de restitución de tierras inscritas o no en el RTDAF”, sin embargo, estuvo vigente hasta el mes de junio de 2021.

¹³⁸ Oficio 202420000445411 del 31 de mayo de 2024.

De lo anterior se concluye que, históricamente, la URT ha proferido acto administrativo con decisión de fondo en el 76% del total de solicitudes de inclusión en el RTDAF en zonas microfocalizadas; para el periodo evaluado, tan solo decidió el 14%.

Revisado el PAS del CONPES 4031 de 2021, se evidenció que para la vigencia 2023 la URT fijó como meta decidir 3.729 solicitudes de restitución de tierras con acto administrativo de decisión de fondo en zonas microfocalizadas; cifra que, comparada con las 1.055 solicitudes decididas, representa solo el 28,3% de cumplimiento, aclarando que en estos datos está incluida la gestión de los primeros cuatro meses del 2024.

Es notorio que la URT presenta un alto rezago en la gestión de la etapa administrativa, situación que ha venido reiterando la CSMLV en informes previos, la cual se repite para el nuevo periodo evaluado.

Según los reportes de la URT, el número total de solicitudes de inscripción de restitución de tierras que se encuentran a 31 de marzo del 2024 en trámite administrativo, sin decisión de fondo es de 30.266.

De otra parte, la CSMLV analizó la información relacionada con el tipo de decisión de fondo que adoptó la URT respecto de las solicitudes de inscripción en el RTDAF, evidenciando lo siguiente:

Tabla 73. Total de solicitudes con actos administrativos de fondo según tipo de decisión.

Tipo de decisión de fondo	Total de solicitudes
Análisis previo	10.604
Demanda presentada por terceros	825
Desistimiento	11.905
Exclusión	32
Exclusión de estudio	70
Inicio de estudio formal	19.341
Inscripción	2.791
No inicio de estudio formal	20.477
No inscripción	23.204
Rechazo de plano	808
Rechazo por solicitud idéntica	750
Remitido a etapa judicial	29
Remitido a justicia y paz	40

Elaboración propia. Fuente: URT julio de 2024.

La Comisión observa diferentes tipologías de decisiones administrativas de fondo, de modo que las no inscripciones en el RTDAF ocupan el primer lugar con 23.204 solicitudes negadas¹³⁹, luego el no inicio de estudio formal con 2.477. Llama la atención el alto número de desistimientos representados en 11.905 solicitudes; toda vez que este tipo de decisiones pone fin al trámite. Sin embargo, el mismo no hace tránsito a cosa juzgada, toda vez que el solicitante puede volver a presentar la solicitud, conforme lo establece en la Ley 1448 de 2011.

La Entidad precisa que en el año 2023 se revocaron un total de 698 actos: 209 de no inicio; 421 de no inscripción y 68 de desistimientos.

Ahora bien, dado a que la URT tiene a su cargo la mayoría de la representación judicial de las demandas de restitución, la CSMLV analizará el número de solicitudes inscritas que no han sido demandadas en cada dirección territorial:

Tabla 74. Número de solicitudes inscritas en el RTDAF por cada dirección territorial que no han sido demandadas.

Departamento	Año decisión de fondo														Total
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024		
Antioquia	1	0	0	1	0	2	2	3	1	19	7	25	13		74
Arauca	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0		1
Bogotá	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0		2
Bolívar	0	0	0	4	12	1	1	0	1	2	3	100	2		126
Boyacá	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	4		8
Caldas	0	0	0	3	1	4	0	0	1	0	4	7	1		21
Caquetá	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2		2
Casanare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	33	1		37
Cauca	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	6	2		9
Cesar	1	0	0	1	1	1	1	1	0	2	0	16	7		31
Chocó	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	3	1		5
Córdoba	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	1	4	0		7
C/marca	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	16	11		28
Guainía	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4		4
Huila	0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	3	0		7
La Guajira	0	0	0	0	0	0	0	23	3	1	0	1	0		28
Magdalena	0	0	1	0	1	5	0	1	2	1	0	8	4		23
Meta	0	0	0	0	0	0	0	3	0	4	0	5	3		15
Nariño	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	1	4	1		8
Norte Stder	0	0	0	2	4	1	0	0	2	3	2	11	0		25
Putumayo	0	0	0	2	0	3	3	2	1	3	5	8	4		31

¹³⁹ Al respecto la CSMLV en su X informe incluyó los resultados de la actuación preventiva adelantada por la Procuraduría Delegada con Funciones Mixtas 2: Para Restitución de Tierras, en donde se explicó con detalle las razones de las negaciones y el impacto de las mismas; procediendo a realizar las recomendaciones pertinentes para superar lo evidenciado por el Ministerio Público.

Departamento		Año decisión de fondo													
Risaralda	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2	0	2	5	11	
Santander	0	0	0	0	0	0	0	3	1	0	1	1	6	12	
Sucre	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	27	2	0	31	
Tolima	0	0	0	0	0	1	1	3	0	0	2	21	9	37	
Valle del Cauca	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	21	9	32	
Vichada	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	1	4	
Total	2	2	2	13	22	21	14	40	12	39	56	306	90	619	

Elaboración propia. Fuente: URT, mayo de 2024.

Observa la Comisión que la URT reporta un total de 619 solicitudes históricas sin demanda radicada ante la especialidad de restitución de tierras, de las cuales 306 corresponden al año 2023 y 90 a la vigencia 2024. Estas se encuentran mayoritariamente en la Dirección Territorial Bolívar (126), seguida de Antioquia (74), Casanare (37) y Tolima (37), en contraste con reportes de cifras en cero frente a la gestión de radicación del rezago histórico en presentación de demandas¹⁴⁰.

Ahora bien, llama la atención de la CSMLV la respuesta de la URT, la cual con corte a 15 de abril de 2024 indica que no han sido demandadas un total de 2.730 solicitudes, de las cuales 1.100 corresponden al periodo 2023 a 15 de abril de 2024 (667 y 433) y que se encuentran mayoritariamente en Antioquia (402) Apartadó (358) y Nariño (196).

Etapas Judicial¹⁴¹

Una de las etapas decisivas en el procedimiento tendiente a la restitución de tierras es la etapa judicial. A continuación, la CSMLV realizará el análisis desde la presentación oportuna de las demandas hasta la sentencia.

¹⁴⁰ Al respecto la Procuraduría General de la Nación en el marco de la actuación preventiva E-2021-196028 advirtió que, a 31 de marzo de 2021 de las 31.294 solicitudes con decisiones de inclusión en el RTDAF, 5.537 inscritas en el RTDAF (18%), no contaban aún con demanda ante la jurisdicción. Precisamente, de las 5.537 solicitudes incluidas en el RTDAF sin demanda ante la jurisdicción especializada en restitución de tierras a 31 de marzo de 2021, se seleccionaron 4.880 reclamaciones que registraban más de 90 días desde la fecha de la inscripción, para indagar a través de un equipo de 16 Procuradores Judiciales ante cada dirección territorial de la UAEGRTD, la validación de los datos y las razones que impedían que estos casos se pusieran a conocimiento de los jueces y magistrados en restitución de tierras.

¹⁴¹ La etapa judicial tiene como requisito de procedibilidad que la URT haya inscrito el inmueble en el RTDAF. En esta etapa se define por parte del Juez Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras, si hay lugar a la restitución de las tierras reclamadas, específicamente para los casos en los que no se tenga opositor; y por los Magistrados de las Salas Civiles Especializadas en Restitución de Tierras de los Tribunales Superiores de Distrito, cuando se tiene opositor.

- Indicador CONPES 4031 de 2021: “Porcentaje de solicitudes inscritas en el RTDAF con representación judicial presentadas ante jueces”.

Este indicador mide el porcentaje de demandas presentadas por la URT ante la especialidad de restitución de tierras y su fórmula de cálculo es: “Número de casos con demandas radicadas ante los jueces especializados en restitución por parte de la URT en el marco de la Ley 1448 de 2011 / Total de solicitudes de Ley 1448 de 2011 con decisión de inscripción en el RTDAF en las que se ha otorgado poder a la URT para ejercer la representación legal) x 100”.

Tabla 75. Solicitudes inscritas en el RTDAF presentadas ante la especialidad de restitución de tierras.

Año	No de solicitudes inscritas en el RTDAF	No de solicitudes con demanda radicada	No. De solicitudes sin demanda radicada
2023	38.960	35.634	2.364
2024 (31/03/2024)	543	500	428 ¹⁴²
Total	39.503	36.134¹⁴³	2.792

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo de 2024.

Se evidencia que, en la vigencia analizada, de las 39.503 solicitudes inscritas en el RTDAF, se demandaron 36.134, es decir el 91%; pero no se precisa si el número de demandas corresponde en su totalidad a las que se otorgó poder durante la vigencia evaluada o corresponden a periodos anteriores, es decir, rezagos pendientes de demanda.

Precisamente, consultada la información remitida por la URT, en el año 2023, de las 7.050 solicitudes inscritas, 343 corresponden a solicitudes presentadas por víctimas de despojo o abandono de tierras ante la URT en esa anualidad, lo que equivale al 9,2% del total de solicitudes inscritas en el Registro y presentadas ante la especialidad de restitución en la vigencia analizada por esta Comisión.

A continuación, se analizará la gestión de la especialidad de restitución de tierras, que, según la información remitida por el CSJ¹⁴⁴, actualmente está compuesta por 63 despachos, como se muestra a continuación:

¹⁴² Precisa la URT que esta cifra corresponde a decisiones de fondo adoptadas en 2024, en trámite para demanda

¹⁴³ Indica a la URT que adicionalmente a esta cifra existen 388 solicitudes presentadas por otras entidades y 189 solicitudes en estado de trámite demanda, pero con estado de demanda intermedio.

¹⁴⁴ oficio UDAEO24-1335 del 24 de mayo de 2024-

- Cinco salas especializadas en restitución de tierras, conformadas por tres despachos de magistrado cada una, para 15 despachos, ubicados en los tribunales superiores de distrito judicial de Bogotá, Cali, Cartagena, Cúcuta y Antioquia.
- 48 juzgados civiles del circuito especializados en restitución de tierras, en los circuitos judiciales especializados en restitución de tierras de Antioquia (3¹⁴⁵), Apartadó (3¹⁴⁶), Barrancabermeja (1), Bucaramanga (1), Cali (2), Cúcuta (2), Cundinamarca (1), El Carmen de Bolívar (3), Florencia (1), Ibagué (3), Mocoa (4¹⁴⁷), Montería (3), Neiva (1), Pasto (4), Pereira (1), Popayán (3¹⁴⁸), Quibdó (2¹⁴⁹), Santa Marta (3), Sincelejo (2), Valledupar (3) y Villavicencio (2).

Ahora bien, a continuación, se analizará la gestión sobre la admisión de las demandas presentadas por la URT ante los juzgados o salas de tribunales.

Tabla 76. Solicitudes de restitución admitidas, inadmitidas o rechazadas por la especialidad de restitución de tierras.

Año	Demandas radicadas	Admitidas	Inadmitidas	rechazadas
2023 a 2024 (31/03/2024)	2.663	950	126	8

Elaboración propia Fuente: URT, marzo de 2024.

Observa la CSMLV que para el periodo evaluado la URT radicó 2.663 demandas, sin embargo, no reporta cuál es el estado respecto de 1.579 de estas. Por otro lado, se evidencia que 126 (4%) fueron inadmitidas frente a 950 (36%) admitidas por los despachos judiciales, y ocho (0,3%) rechazadas. No obstante, indicó la URT que, de las 126 solicitudes inadmitidas se subsanaron 114 por parte de los abogados de la Unidad, las cuales fueron finalmente admitidas por parte de los jueces de la especialidad.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: Número de egresos efectivos dentro de la vigencia / Inventario inicial de procesos de restitución activos más los ingresos de la vigencia.*

¹⁴⁵ Uno de los tres juzgados tiene la función de itinerancia

¹⁴⁶ Uno de los juzgados está especializado en enfoque étnico (Creado mediante el Acuerdo PCSJA23-12124 de 2023)

¹⁴⁷ Uno de los juzgados está especializado en enfoque étnico (Creado mediante el Acuerdo PCSJA23-12124 de 2023)

¹⁴⁸ Dos de los juzgados de Popayán están especializado en enfoque étnico (Creados mediante el Acuerdo PCSJA23-12124 de 2023)

¹⁴⁹ Uno de los juzgados está especializado en enfoque étnico (Creado mediante el Acuerdo PCSJA23-12124 de 2023)

Con este indicador se mide la gestión realizada por los despachos judiciales respecto del inventario de procesos tramitados con sentencia de fondo

Tabla 77. Movimiento de procesos de restitución de tierras.

Año	Proceso- resumen	Inventario inicial	Ingresos efectivos- Rama Judicial	Egresos efectivos- Rama Judicial	Inventario final
2023	Otras acciones constitucionales	3	114	101	1
	Procesos	10.522	2.866	1.250	11.303
	Tutelas e impugnaciones	134	5.356	4.955	117
	Total 2023	10.659	8.356	6.306	11.421
2024 (31/03/2024)	Otras acciones constitucionales	1	28	27	0
	Procesos	11.300	536	209	11.417
	Tutelas e impugnaciones	115	1293	1.143	190
	Total 2024 (31/03/2024)	11.416	1.857	1.379	11.607

Elaboración propia. Fuente: CSJ, marzo de 2024.

El CSJ define la carga laboral de los despachos como la suma de los inventarios iniciales y los ingresos del despacho, igualmente contempla los ingresos efectivos como aquellos que corresponden a la demanda nueva de justicia, que no consideran los procesos que pasaron de un despacho judicial a otro sin decisión en la instancia. Igualmente, los egresos corresponden a un auto o decisión que pone fin a la instancia. Dicho lo anterior, el histórico de procesos con corte al primer trimestre de 2024 era de 11.417 procesos de restitución de tierras.

También es de resaltar que los juzgados de la especialidad asumen el conocimiento de otras acciones constitucionales y sus impugnaciones, lo que representa un 2% en la carga judicial.

A su vez, se observa en la información suministrada por la URT que en 112 casos no se ordenó la restitución (51 casos de mujer y 61 casos de hombre) estas decisiones se encuentran mayoritariamente en los departamentos de Antioquia (25) seguido de Magdalena (21) y Cesar (16)¹⁵⁰.

Históricamente, la CSMLV ha evidenciado que con el paso de los años aumenta el promedio de egresos efectivos y la carga laboral en los juzgados y las salas de tribunales. En el caso de los tribunales superiores, se puede apreciar un aumento gradual en ambas cifras desde 2013 hasta 2018, con fluctuaciones en los años siguientes. Por otro lado, en los juzgados, se

¹⁵⁰ Fuente: Modelo analítico de la PGN cuya fuente es la URT.

evidencia un crecimiento más pronunciado en el promedio de la carga laboral a partir de 2014, llegando a altos niveles en 2022 y 2023, así:

Tabla 78. Promedios nacionales por año y competencia de procesos de restitución de tierras.

Año	Competencia	Promedio de Egresos efectivos	Promedio de Carga laboral
2012	Juzgado de Circuito	0,3	1,0
	Tribunal Superior	5,3	18,1
2013	Juzgado de Circuito	12,7	57,6
	Tribunal Superior	11,8	35,9
2014	Juzgado de Circuito	21,0	71,1
	Tribunal Superior	16,9	43,1
2015	Juzgado de Circuito	31,8	99,6
	Tribunal Superior	21,5	53,2
2016	Juzgado de Circuito	21,1	103,6
	Tribunal Superior	23,7	56,1
2017	Juzgado de Circuito	25,9	92,5
	Tribunal Superior	24,5	55,7
2018	Juzgado de Circuito	27,6	132,9
	Tribunal Superior	23,0	60,8
2019	Juzgado de Circuito	13,0	157,7
	Tribunal Superior	18,0	58,8
2020	Juzgado de Circuito	36,4	218,5
	Tribunal Superior	19,3	66,5
2021	Juzgado de Circuito	15,5	238,9
	Tribunal Superior	18,7	74,8
2022	Juzgado de Circuito	19,4	289,3
	Tribunal Superior	15,0	77,1
2023 (30/09/2023)	Juzgado de Circuito	15,5	301,0

Fuente: CSJ, septiembre de 2023.

Identifica la CSMLV que se ha presentado un notorio incremento generalizado año a año de la carga laboral en los juzgados y tribunales, puesto que, conforme a lo indicado por el CSJ en la tabla que antecede, se tiene por ejemplo que para el año 2015 el promedio de la carga laboral en los juzgados era de 99,6 procesos, mientras los tribunales presentaron una carga laboral de 53,2 procesos. En el año 2020, la carga laboral promedio en los juzgados fue de 218,5 procesos, mientras los tribunales presentaron en promedio una carga laboral de 66,5 procesos. Para el 2022, los juzgados presentaban en promedio una carga de 289,3 procesos mientras los tribunales 77,1 procesos. Y finalmente, para el periodo comprendido entre el 1° de enero al 30 de septiembre de 2023, la carga laboral promedio en los juzgados era de 301 procesos y en las salas de los respectivos tribunales era de 77,1 respecto de otras vigencias.

Etapa Posfallo¹⁵¹

• Indicador de la CSMLV: “Porcentaje de órdenes judiciales cumplidas por la URT”

La fórmula de cálculo de este indicador es: “Número de órdenes cumplidas por la Unidad de Restitución de Tierras/Número de órdenes judiciales dirigidas a la Unidad de Restitución de Tierras.” Con este indicador se mide el porcentaje de cumplimiento de la sumatoria global de las órdenes que los despachos judiciales dirigieron a la URT en sus diferentes tipologías: (i) entrega material, (ii) compensaciones, (iii) atención a segundos ocupantes, (iv) terceros de buena fe, (v) proyectos productivos, (vi) transferencias, (vii) proyectos productivos agroindustriales y (viii) Postulación subsidio de vivienda.

Tabla 79. Órdenes proferidas a cargo de la URT en el marco de la restitución de tierras y nivel de cumplimiento.

Tipología de orden	Vigencia	Órdenes proferidas	Órdenes cumplidas en el marco de sentencias de restitución de tierras
Entrega material	2023	795	494
	2024 (31/03/2024)	166	5
Compensación a víctimas	2023	461	284
	2024 (31/03/2024)	111	60
Atención a segundos ocupantes	2023	171	64
	2024 (31/03/2024)	27	9
Terceros de buena fe	2023	48	49
	2024 (31/03/2024)	4	11
Proyectos productivos	2023	1.264	268
	2024 (31/03/2024)	136	15
Transferencias	2023	57	10
	2024 (31/03/2024)	1	1
Proyectos productivos agroindustriales	2023	1	0
	2024 (31/03/2024)	0	0
Postulación subsidio de vivienda	2023	1005	576
	2024 (31/03/2024)	162	63
TOTAL		4.409	1.909

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo de 2024.

¹⁵¹ La etapa posfallo busca suplir la ausencia del Estado Social de Derecho en los territorios rurales del país más golpeados por el conflicto armado. Aunque la ley facultó a los mismos jueces de restitución de tierras para que hicieran seguimiento al estado de cumplimiento de los fallos, y aunque en cabeza de la Unidad de Restitución radica la responsabilidad de cumplir una parte significativa de las órdenes expedidas, la gestión del posfallo es el principal reto que en la actualidad tiene el Estado colombiano, de cara a la reparación a las víctimas.

La CSMLV evidencia que, para el periodo analizado, los despachos judiciales proferieron 4.409 órdenes dirigidas a la URT, entidad que cumplió 1.909 de ellas, es decir, el 43%, quedando en trámite el 47%, que representan 2.020 órdenes.

De acuerdo con lo informado por la URT, para la vigencia 2023 y primer trimestre de 2024, se observa que se proferieron por los jueces y magistrados 1.168 sentencias de ruta individual que resolvieron 1.560 solicitudes y ordenaron la restitución o compensación de aproximadamente 41.334,8145 hectáreas, como se muestra a continuación:

Tabla 80. Número de sentencias, solicitudes resueltas y hectáreas restituidas por año¹⁵².

Año	No. sentencias de ruta individual proferidas por año	No. de solicitudes resueltas en sentencia por año en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente (RTDAF)	No. de hectáreas con orden de restitución y/o compensaciones identificadas en sentencia por año
2012	6	42	172,5257
2013	352	711	19.834,8858
2014	588	961	15.462,6177
2015	548	988	24.672,5790
2016	821	1.431	22.768,2329
2017	1.155	1.603	26.055,6015
2018	1.117	1.876	28.796,8944
2019	596	857	16.344,5008
2020	672	990	17.039,6875
2021	681	893	16.148,8798
2022	896	1.110	24.093,1788
2023	952	1.294	33.639,3154
2024	216	266	7.695,4991
Total	8.600	13.022	252.688,3785

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo de 2024

Conforme con lo anterior, desde el año 2012 hasta el primer trimestre del año 2024, se han proferido un total de 8.600 sentencias en ruta individual que resolvieron 13.022 solicitudes y restituyeron 252.688,3785 hectáreas.

¹⁵² Información suministrada por la URT en la pág. 24 del oficio 202420100626001 del 2024/07/19

Se resalta que, en el año 2023, se restituyeron 33.639,3154 hectáreas, constituyéndose como el año en el que históricamente se ha restituido el mayor número de hectáreas en ruta individual y se resolvieron 1.294 solicitudes contenidas en 952 sentencias.

- *Indicador PND 2022 - 2026: Predios entregados y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras*

Este es un indicador propuesto por el PND 2022 - 2026, cuya fórmula de cálculo es: Sumatoria de predios entregados materialmente y compensados en cumplimiento de órdenes judiciales de restitución de tierras. Este indicador no incluye las compensaciones realizadas a los segundos ocupantes.

Tabla 81. Número órdenes de compensación cumplidas.

Año	Total órdenes de compensación	Total órdenes de compensación cumplidas
2023	461	249 (dinero) 0 (predio equivalente)
2024 (31/03/2024)	111	47 (dinero) 0 (predio equivalente)
Total	572	296 (dinero) 0 (predio equivalente)

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo 2024.

De acuerdo con el reporte entregado por la URT a 31 de marzo de 2024, se ha logrado compensación en dinero en 296 órdenes que corresponden al 52% y cero cumplimientos para las órdenes judiciales de bien equivalente.

- *Variable CSMLV: Pago de compensaciones a terceros de buena fe.*

A través de esta variable formulada por la CSMLV, se busca conocer el número de compensaciones ordenadas a la URT a favor de terceros de buena fe y el nivel de cumplimiento.

Tabla 82. Número órdenes de compensación a favor de terceros de buena fe cumplidas.

Año	Total órdenes de compensación	Total órdenes de compensación cumplidas
2023	48	1
2024 (primer trimestre)	6	0
Total	54	1

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo 2024.

Para la vigencia 2023, se identificaron 48 órdenes a favor terceros de buena fe, de las que se ha atendido una orden. Respecto del primer trimestre de 2024, se han identificado seis órdenes, que están en proceso de gestión y sin cumplimiento. De lo anterior se concluye que solo el 1,8% de las compensaciones ordenadas a favor de terceros de buena fe para el periodo evaluado se han cumplido, sin tener en cuenta el rezago histórico en el incumplimiento de esta tipología de orden a cargo de la URT.

- *Variable CSMLV: Pago de compensaciones a segundos ocupantes.*

Variable que igualmente es formulada por la CSMLV, con el fin de conocer el número de compensaciones a favor de los segundos ocupantes que se han proferido y cuantas de ellas se han materializado con el cumplimiento.

Tabla 83. Número órdenes de compensación a favor de segundos ocupantes cumplidas.

Año	Total órdenes de compensación	Total órdenes de compensación cumplidas a favor de segundos ocupantes
2023	170	26
2024 (31/03/2024)	17	0
Total	187	26

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo 2024.

Conforme lo indicado por la URT, para el periodo evaluado, los despachos judiciales proferieron 187 órdenes de compensación, de las cuales tan solo se han cumplido 26 de ellas que representa el 14% del total de las órdenes. Igualmente, informó que, en atención a la decisión

judicial, en 25 órdenes se dejó en el predio al segundo ocupante y, en la otra, se compensó mediante pago en dinero.

- *Indicador CSMLV: Número de órdenes de subsidio de vivienda rural y urbano en el marco de sentencias de restitución de tierras ejecutados.*

La fórmula de cálculo es: “Número de órdenes judiciales cumplidas relacionadas con subsidios de vivienda / Número de órdenes judiciales proferidas relacionadas con la implementación de subsidios de vivienda”.

Tabla 84. Número de órdenes judiciales relacionadas con subsidios de vivienda a cargo de MinVivienda.

Año	Número Total de Ordenes relacionadas con subsidio de vivienda		Numero de ordenes con subsidio de vivienda ejecutados	
	Rural	Urbano	Rural	Urbano
2023	2.209	558	418	57
2024 (Corte 31 de marzo)	52	0	343	4

Elaboración propia. Fuente: URT, agosto de 2024.

La CSMLV observa que, según la base de datos remitida por MinVivienda, se proferieron 2.261 órdenes judiciales relacionadas con subsidio de vivienda rural, de las que se ejecutaron 761, es decir, el 34% del total ordenado. Con relación al subsidio de vivienda de interés social urbano, MinVivienda indicó que para la vigencia evaluada se han notificado 558 órdenes, de las cuales se han ejecutado 61 de ellas, correspondiendo al 11%.

- *Variable CONPES 4031 de 2021: Número de priorizaciones para subsidio de vivienda efectuadas por la Unidad de Restitución de Tierras.*

Esta variable de análisis se encuentra a cargo de la URT y reporta la siguiente información:

Tabla 85. Número de órdenes relacionadas con subsidios de vivienda postuladas por la URT y a cargo de MinVivienda.

Año	No. de órdenes judiciales proferidas, relacionadas con subsidios de vivienda	No. de órdenes cumplidas relacionadas con subsidios de vivienda
2023	1.005	576
2024 (31/03/2024)	162	63
total	1.167	639

Elaboración propia. Fuente: URT, marzo de 2024.

La CSMLV observa que, según la base de datos remitida por la URT, se proferieron 1.167 órdenes judiciales de postulación al subsidio de vivienda, de las que se cumplieron 639 postulaciones, es decir, el 55% del total ordenado.

Es de resaltar que en la actualidad, para el cumplimiento de las órdenes de mejoramiento de vivienda, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda nueva, intervienen las siguientes entidades: i) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ii) Fondo Nacional de Vivienda, iii) entidades territoriales (gestión de las visitas técnicas), iv) la URT, (postulación de familias al subsidio de vivienda y gestión de las compensaciones cuando hubiere lugar) y v) las Cajas de Compensación (cruce de algunos datos).

Pese al dinamismo y multiplicidad de instancias de la ruta y los 10 años¹⁵³ de aplicación de subsidios, es necesario precisar que la CSMLV evidenció que MinAgricultura¹⁵⁴ presenta un rezago de órdenes de subsidio de vivienda rural pendientes de ejecutar y que corresponden a providencias judiciales con postulación al subsidio antes del 31 de diciembre del 2019, estas se encuentran mayoritariamente ubicadas en Antioquia, Magdalena y Bolívar.

• *Indicador CSMLV: “Porcentaje de órdenes judiciales cumplidas por la Agencia Nacional del Tierras en el marco de sentencias de restitución de tierras”*

La fórmula de cálculo es la siguiente: “Número total de órdenes dirigidas a la Agencia Nacional de Tierras en sentencias de restitución/ Número de órdenes judiciales contenidas en sentencias de restitución cumplidas”

¹⁵³ Anteriormente las entidades que tenían a cargo la competencia de materializar el subsidio fueron el Banco Agrario y posteriormente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

¹⁵⁴ El artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 dispuso que, a partir del año 2020, la formulación y ejecución de la política de vivienda rural se encuentra a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Tabla 86. Órdenes en el marco de sentencias de restitución cumplidas por la ANT.

Año	No. de órdenes dirigidas a la ANT	No. de órdenes cumplidas por la ANT	No. de órdenes pendientes con imposibilidad de cumplimiento	No de órdenes en trámite de cumplimiento
2023	170	167	1	2
2024 (31/03/2024)	35	30	5	0
Total	205	197	6	2

Elaboración propia. Fuente: ANT marzo 2024

La CSMLV observa que, de acuerdo con la base de datos remitida por la ANT¹⁵⁵, se profirieron 205 órdenes de adjudicación de baldíos y de bienes fiscales, de las cuales se cumplieron 197, que corresponden al 96% del total ordenado. Igualmente, se resalta que seis de las órdenes, que representan el 4%, presentaron imposibilidad para su cumplimiento por las siguientes razones: i) por modulación de la orden judicial, ii) proceso supeditado a trámite de sucesión, iii) proceso supeditado a descuento ronda hídrica, iv) proceso supeditado a nueva georreferenciación por parte de la URT, v) predio supera la Unidad Agrícola Familiar -UAF-, y vi) superposición con zona de explotación hidrocarburos, entre otros.

Por otro lado, en relación con la ruta de recuperación de baldíos indebidamente ocupados y el respectivo cruce con las bases de datos de la URT, la ANT reporta que previa consolidación de un universo preliminar de 14.718 predios rurales sin antecedentes registrales que fueron objeto de declaratoria de prescripción entre la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991 hasta la expedición de la sentencia SU 288 de 2022, se adelantó un cruce bruto y preliminar para determinar coincidencias. Utilizando la información de la base de datos de la Sentencia en mención y la base de datos Excel remitida por la URT, se encontraron 282 coincidencias efectivas, las cuales se pueden identificar por el folio de matrícula inmobiliaria, el nombre del prescribiente o su número de identificación, y que se encuentran en las siguientes etapas del procedimiento.

Tabla 87. Total predios que fueron objeto de declaratoria de prescripción entre la entrada en vigor de la C. P. de 1991 y la SU-288/22, que se cruzan con la base de datos de la URT

Etapas del procedimiento (administrativo o judicial) de restitución de tierras	Total predios
Análisis previo	20
Demanda presentada por terceros	1
desistimiento	32
En demanda	25
Inicio de estudio formal	30

¹⁵⁵ Respuesta entregada por la ANT mediante oficio 202410008556761 del 18 de junio de 2024 en el archivo denominado "Anexos Históricas sentencias notificadas SATDD"

Etapa del procedimiento (administrativo o judicial) de restitución de tierras	Total predios
Inscripción	4
No inicio de estudio formal	60
No inscripción	59

Elaboración propia. Fuente: ANT junio 2024

Por otro lado, precisa la ANT que, de los 14.718 predios que hacen parte hasta el momento de la base de datos ordenada por la Corte Constitucional en el literal A de la orden 17 de la Sentencia SU 288 de 2022, conforme con el cruce de información alfanumérica de la URT, se encuentra que 28 predios cruzan con sentencias de restitución¹⁵⁶ mayoritariamente ubicados en los departamentos de Tolima (7) Cesar (5) y Antioquia (2).

Análisis cualitativo.

Avances.

Se resaltan los esfuerzos institucionales de articulación entre la URT y Supernotariado, a efectos de materializar las medidas de protección RUPTA en los folios de matrícula inmobiliaria de cada predio; lo anterior, por cuanto el 100% de las solicitudes de protección ingresadas en el RUPTA fueron inscritas en el FMI.

La URT junto con la UARIV han adoptado la recomendación hecha por esta Comisión sobre la necesidad de modificar el contenido del Anexo 11 del FUD. Han adelantado esfuerzos con el fin de ajustar preguntas que permitan recaudar con mayor claridad la información relativa a: (i) la preexistencia de declaración o solicitud por los mismos hechos; (ii) la relación jurídica del solicitante con el predio despojado o abandonado; (iii) la identificación preliminar del predio despojado o abandonado; y (iv) el deseo del solicitante de iniciar el trámite de inscripción de la medida de protección RUPTA del predio que se vio obligado a abandonar a causa de la violencia.

La URT impulsó de manera conjunta con MinAgricultura la expedición del Decreto 1623 de 2023, el cual desarrolló aspectos en procura de optimizar el proceso de restitución de tierras y robustecer la garantía de los derechos de las personas beneficiarias de este; entre ellos, se resaltan el adelantar actuaciones del procedimiento para la inscripción en el RTDAF en zonas sin microfocalizar, en aquellos casos en los que no haya sido posible la microfocalización, y teniendo en cuenta criterios de enfoque diferencial, priorizando la atención de casos de mujeres, personas mayores o en condición de discapacidad.

¹⁵⁶ Respuesta entregada por la ANT mediante oficio 202410008556761 del 18 de junio de 2024 en el archivo denominado "Anexos Histórico sentencias notificadas SATDD"

En el marco de la aplicación del Decreto 1623 de 2023, la URT ha identificado la necesidad de la aplicación de una prueba que facilite priorizar las solicitudes en zona no microfocalizada a partir de un enfoque diferencial e interseccional, en los que: i) la solicitud es presentada por una persona adulta mayor, ii) la situación de vulnerabilidad por la condición de salud o si su retorno pusiese en riesgo su vida, iii) donde la solicitante sea mujer, iv) condición de discapacidad, y v) cualquier otra situación que pueda ser analizada bajo enfoques diferenciales.

Se observa un avance en la gestión 2023 al priorizar la microfocalización de zonas en las que existen solicitudes que históricamente hacen parte del rezago de la etapa administrativa.

Particularmente, durante la vigencia analizada, se vio una reducción de las decisiones de no inscripción en el RTDAF.

Se fortaleció la especialidad de restitución de tierras con 15 despachos de magistrados en los tribunales superiores de Bogotá, Medellín, Cali, Cartagena y Cúcuta, y 48 juzgados distribuidos en el territorio nacional, correspondiendo a 20 circuitos y 5 distritos judiciales especializados en restitución de tierras.

La ANT y la URT fortalecieron su articulación al trabajar en los criterios para abordar el estudio de predios que han sido restituidos por los jueces y magistrados de restitución de tierras, mediante la celebración de mesas bilaterales, para establecer los criterios generales en relación a la ruta de reconocimiento de sentencias de prescripción adquisitiva de dominio sobre baldíos que cuentan con anotaciones de restitución de tierras y medidas de protección RUPTA.

En relación con la medida de proyectos productivos, y teniendo en cuenta que la dispersión de recursos a las familias beneficiarias se da una vez finaliza la fase de diseño de las líneas productivas, la URT adelantó las gestiones administrativas que incluyen la emisión de resoluciones, en donde se materializan el cumplimiento de las órdenes relacionadas con el diseño y la implementación de proyectos productivos emitidas por jueces y magistrados especializados en restitución de tierras.

La URT y la SuperNotariado suscribieron el Convenio Interadministrativo No 2321 del 5 de abril de 2024, a fin de lograr agilidad en la apertura de folios de matrícula inmobiliaria y la inscripción de las medidas contempladas para el proceso.

Dificultades.

En la vigencia objeto de estudio, se observa que el 73% de las solicitudes de protección predial RUPTA se encuentran en trámite y sin decisión alguna de fondo por parte de la URT; lo cual vulnera el derecho que tiene la población víctima de desplazamiento forzado, a que se le proteja sus bienes inmuebles despojados o abandonados en el marco del conflicto armado.

Llama la atención de la CSMLV que la URT, para la vigencia 2023 y hasta el 30 de abril de 2024, recibió 2.313 solicitudes de cancelación y levantamiento de la medida de protección RUPTA en ruta individual, de las cuales 1.262 no fueron decididas y se encuentran en trámite correspondientes al 55% del total de estas; lo anterior, afectando la libre disposición del predio por parte del propietario, poseedor u ocupante.

En el marco de la priorización de las solicitudes en zona no microfocalizada, puede converger población con varias vulnerabilidades coexistentes, por lo que no resulta claro para la CSMLV cómo se facilitará el proceso de priorización según un enfoque diferencial e interseccional a partir de las exigencias del Decreto 1623 de 2023.

Es notorio que la URT presenta un alto rezago en la gestión de la etapa administrativa, situación que ha venido reiterando la CSMLV en informes previos, la cual se repite para el nuevo periodo evaluado, en el que sólo el 14% de las solicitudes recibidas cuentan con decisión de fondo.

Algunas reclamaciones versan sobre predios que se encuentran en lugares de difícil acceso y de comunicación restringida, lo que afecta la contactabilidad y las tareas en terreno, por ejemplo, algunos casos de la Dirección Territorial Bogotá de la URT ubicados en el departamento del Vichada requieren acceder al territorio de manera helicoportada y en la temporada seca del año, ya que se trata de zonas inundables.

Preocupa a la Comisión que persisten problemas de orden público que dificultan las gestiones de la URT en los territorios y dificultades relacionadas con el acompañamiento de la Fuerza Pública, ya que si bien es cierto existe disposición y se realizan espacios operativos de coordinación de la agenda mensual de trabajo en territorio para los respectivos acompañamientos, precisa la URT que las unidades existentes son insuficientes, lo que conlleva a cancelar los compromisos al final o argumentan situaciones logísticas que imposibilitan su cumplimiento.

Persisten y aumentan con el pasar del tiempo las dificultades relacionadas con escenarios de multiplicidad de terceros, lo que implica para la URT adelantar el proceso de identificación y a mayor número de terceros, lo que conlleva a adelantar trabajo de terreno adicional, que incide en el tiempo de la toma de decisión.

Pese al cumplimiento de las metas trazadas en el PAS del Conpes 4031 de 2021 en presentación de demandas, las cifras siguen dando cuenta de un rezago histórico de 3.150 solicitudes sin ser puestas en conocimiento de los jueces.

La defensa técnica o la labor de representación judicial de las personas inscritas en el RTDAF adolece de lo siguiente:

- La vinculación contractual de los apoderados a la URT implica una relación de sujeción o de acatamiento a las directrices impartidas institucionalmente.
- Se genera una confusión de roles de los apoderados de las víctimas vinculados a la URT, frente a las funciones y competencias legales asignadas a ésta última.
- Los apoderados no acuden a las diligencias. Esto lo reitera la CSMLV porque 85 colaboradores de la entidad ejercen representación judicial sobre más de 2.663 solicitudes que están en trámite judicial. Por ejemplo, para Putumayo se reportan 434 demandas en curso y tan solo 6 colaboradores de la entidad encargados de representar judicialmente.

Se advierten serias deficiencias en la representación judicial de los reclamantes adelantada por abogados adscritos a la URT. Se limita a la formulación de la demanda y a la participación de las audiencias sin desplegar una verdadera gestión de representación de los intereses del reclamante, incluso frente a decisiones adversas. Se enfoca mayoritariamente en sede posfallo a defender los intereses de la URT, evidenciando por parte del Ministerio Público, un desequilibrio ante la representación que ejerce la Defensoría del Pueblo frente a opositores vulnerables y segundos ocupantes.

El trámite procesal experimenta demoras significativas en la publicación del edicto ordenado en la Ley y a cargo de la URT, sin que exista una verdadera labor de verificación y control por parte del apoderado de la víctima, asimismo, las demandas elaboradas por la entidad reflejan los problemas identificados en la etapa administrativa⁴.

Los problemas administrativos que afronta la URT en materia de contratación de personal y de vehículos, se hacen extensivos a las inspecciones judiciales realizadas directamente por el juez de restitución de tierras, como a las comisiones otorgadas a los jueces municipales o promiscuos.

Persiste un elevado represamiento de expedientes en la especialidad de restitución de tierras. Esta se encuentra altamente congestionada tal y como lo identificó la sentencia T-341 de 2022. La PGN ha hecho extensivas al despacho de la Magistrada ponente los desafíos procesales, extraprocesales y posibles remedios para superarlos

La alta y creciente carga de trabajo, los incentivos institucionales y la dificultad que plantea la materialización de las órdenes complejas que involucran a diversas entidades del orden local, departamental y nacional, además, del riesgo de archivos de actuaciones con un cumplimiento apenas nominal de las órdenes, puede vulnerar los derechos de las víctimas. Tal situación convierte al posfallo en un escenario problemático, en el que se deben enfrentar los retos que suponen las dificultades y cuellos de botella que dificultan la materialización de las órdenes de las sentencias restitutivas.

La CSMLV reitera que es alarmante la situación de incumplimiento de las providencias judiciales de restitución de tierras, así:

Pago indemnizaciones administrativas a víctimas beneficiarias de restitución de tierras.

La UARIV realiza el pago de las indemnizaciones administrativas a las víctimas a través del MTP establecido en la Resolución No. 1049 de 2019 modificada por la Resolución No. 582 de 2021, el cual se realiza anualmente en los meses de junio o julio.

A través de este método se adelanta el análisis a cada víctima y se le asigna un puntaje para ubicar el orden de pago dentro de la siguiente anualidad; es preciso indicar que mediante el MTP se paga la indemnización a todas las víctimas, incluidas las beneficiarias de sentencia de restitución de tierras.

Ahora bien, se ha evidenciado un rezago considerable en el pago de indemnizaciones administrativas ordenadas en sentencias de restitución de tierras, estableciéndose que de las 7.024 sentencias proferidas entre 2013 y 2015, hay 137 con orden de indemnización administrativa pendiente de cumplimiento; lo anterior dado a que el pago se realiza por ruta general, sin considerar que el pago a víctimas de despojo y/o abandono forzado se ordenó en el marco de una orden judicial.

Es preciso indicar que la Corte Constitucional ha especificado que el bloqueo institucional se presenta, entre otros, en el siguiente escenario: *“cuando la apropiación de recursos o la capacidad institucional destinada a atender los componentes de una política, de cara a sus obligaciones legales y constitucionales, resulta insuficiente.”*¹⁵⁷

Acompañamiento del retorno o reubicación

Respecto al acompañamiento del retorno o reubicación de población desplazada en el cumplimiento de órdenes de sentencias de restitución, no se conoce una estrategia de articulación entre la URT y la UARIV para activar la ruta según los protocolos de retornos y reubicaciones (Resoluciones 003320/19 y 00024/22), de hecho, estos no tienen directrices respecto al acompañamiento en procesos de restitución.

Cuando no hay orden específica para acompañar el retorno o reubicación, se han observado dificultades para activar la ruta de manera que se garantice un derecho derivado del desplazamiento forzado conexas con el despojo y no de las órdenes judiciales. Preocupa que

¹⁵⁷ Corte Constitucional, Auto 373 de 2016 “evaluación de los avances, rezagos y retrocesos en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado mediante la sentencia T-025 de 2004, en el marco del seguimiento a los autos 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011”, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

no se informa a las personas restituidas sobre su derecho al retorno y el alcance de este, tal como se evidenció en una reunión realizada el 18/02/22 en la que, tanto la UARIV como la URT manifestaron que cuando las sentencias de restitución no contienen orden específica de acompañamiento a los retornos, estas entidades no informan a las familias restituidas sobre la ruta de acompañamiento.

Compensaciones a víctimas cuyos bienes son imposibles de restituir y atención a los segundos ocupantes resultantes de los procesos de restitución.

Su cumplimiento se ha dilatado por varias razones:

- a. La gran cantidad de órdenes de restitución por equivalencia que no han sido cumplidas por el Grupo Fondo de la URT, por la demora en estudiar la viabilidad de los predios presentados por los beneficiarios, y que resulta en el desistimiento de la oferta.
- b. Por no ofrecer predios que el mismo Fondo de la URT ha recibido por las sentencias, cuando se ha ordenado la restitución por equivalencia y no se ha reconocido la buena fe exenta de culpa a los opositores, o por la demora en entregarlos a beneficiarios que los han aceptado;
- c. El retraso del IGAC en realizar el avalúo de predios para fijar el monto de las compensaciones en favor de segundos ocupantes, u opositores a los que se les ha reconocido buena fe exenta de culpa "moderada".
- d. La comisión a juzgados de otras especialidades, frente a órdenes de entrega de predios restituidos, despachos judiciales que no están familiarizados con las particularidades de los procesos de restitución de tierras.
- e. Alta demora en el cumplimiento de las órdenes de compensación en favor de segundos ocupantes y para opositores a quienes se les reconoció la buena fe exenta de culpa.
- f. Débil administración y disposición de los inmuebles recibidos por el Fondo de la URT. No existe un claro inventario de inmuebles aptos para restitución por equivalencia o compensación y la institucionalidad no conoce el estado actual de proyectos productivos y custodia de predios no entregados.
- g. La desproporcionada carga que se le traslada al beneficiario de la medida de compensación para que encuentre un predio apto para que el Fondo pueda hacer el pago, genera que la intención negocial de venta del predio se pierda, por ende, una pérdida de la confianza estatal y una revictimización al reclamante.

Indica el mismo Gobierno como cuello de botella “la dificultad de contar con la totalidad de los profesionales del nivel territorial, quienes de primera mano deben interactuar con las y los beneficiarios”¹⁵⁸ sumado a “contar con la totalidad de los profesionales del nivel territorial, quienes de primera mano deben interactuar con las y los beneficiarios”¹⁵⁹.

Materialización de órdenes de subsidio de vivienda de interés social rural.

- a. Alta litigiosidad por parte de los beneficiarios de las sentencias para que el subsidio sea materializado, pese a que ya existe una orden judicial.
- b. Supeditación de la materialización del subsidio a factores como alta siniestralidad, incumplimientos contractuales, desistimientos por desfinanciamiento.
- c. Desfinanciación de un número importante de subsidios, con pérdida de poder adquisitivo e indexaciones incompletas.
- d. Centralización del programa de vivienda en Bogotá, y pese a los esfuerzos del MinAgricultura por dar cumplimiento a las órdenes judiciales, el equipo técnico con el que cuenta no es suficiente para cubrir todo el territorio nacional, ni la magnitud de las órdenes.
- e. Dilaciones en la expedición de certificados de condiciones por parte de los municipios.
- f. Las familias beneficiarias y destinatarias de las medidas de Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social no cuentan con información sobre el estado de su subsidio, por ende, se dirigen a la URT y a los juzgados para solicitar apoyo mediante exigibilidad judicial.
- g. Las bases de datos de subsidios, beneficiarios y estado de ejecución son dispersas, no existe una base única y las existentes están en formato Excel.
- h. Los operadores aguardan a la indexación y entre tanto no cuentan con recursos suficientes para construir o terminar las Viviendas de Interés Social Rural – VISR.
- i. Los operadores recibieron los recursos, pero no entregaron la solución de VISR.

Cobro de tarifas notariales.

¹⁵⁸ Fuente: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador>

¹⁵⁹ Ibidem.

El Ministerio Público evidenció que, en los trámites de liquidación de sucesiones adelantados por la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de orden judicial impartida dentro de los procesos de restitución de tierras, las notarías exigen a las víctimas el pago de los derechos notariales. Así las cosas, se observa con preocupación que la carga del pago de dichas tarifas notariales por parte de las víctimas se ha constituido en una barrera de acceso frente a la materialización y goce efectivo de los derechos de dichas víctimas restituidas.

La CSMLV observa diferencias en la asunción de costos entre las notarías del país en relación con la gratuidad de trámite(s) en el marco de predios restituidos.

Precisamente, nos referimos a los trámites relacionados con el pago de los derechos notariales resultado de la liquidación de sucesiones tramitadas por la defensoría pública, cumpliendo las órdenes de los fallos de restitución de tierras, en cuya gestión la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría evidenciaron la dificultad de las familias víctimas beneficiarias de la restitución por el cobro a estas.

Procedimiento de adjudicación de bienes baldíos y bienes fiscales patrimoniales en cumplimiento de una orden judicial de restitución de tierras.

Observa con preocupación la CSMLV que al interior de la ANT no existe un plan institucional específico para cumplir órdenes judiciales de restitución de tierras, puesto que para la época en que se efectuó el respectivo requerimiento de información de esta Comisión, la entidad indicó que se encontraba *“adelantando las gestiones pertinentes para brindar una respuesta de fondo al requerimiento de la CSMLV, dado que este tema abarca temas que son de competencia de diversas áreas en la entidad, lo que exige una mayor articulación para suministrar la información detallada”*¹⁶⁰.

Sin perjuicio de lo anterior, se identificaron como dificultades para el cumplimiento de órdenes las siguientes: i) demora o no registro de resoluciones (adjudicación de predios de Restitución) ii) remisión de manera oportuna de los antecedentes registrales iii) remisión de información geográfica (ITP-ITG) para el cumplimiento de las sentencias y iv) remisión de información de las víctimas o beneficiarios de las sentencias, para avanzar en la notificación de las resoluciones

En relación con la medida posfallo de proyectos productivos se observa que el cuello de botella recae sobre la documentación actualizada de los beneficiarios, principalmente en lo relacionado a las cuentas activas en el Banco Agrario de Colombia, las cuales en algunos casos están inactivas y no se puede realizar la dispersión de recursos. Igualmente se resalta que para la vigencia 2024 el avance de la meta fue cero, por cuanto la URT seguía en labores en la contratación de los equipos de trabajo en las 16 direcciones territoriales.

¹⁶⁰ Respuesta entregada por la ANT mediante oficio No 20241000855676 del 18 de junio de 2024.

Conclusiones.

- Para la vigencia 2023 y los primeros cuatro meses del año 2024, se evidenció una baja gestión en los trámites de protección predial, toda vez que tan solo fueron decididas el 27% de las solicitudes de protección predial RUPTA, encontrándose en trámite y sin decisión alguna el 73% de los casos.
- Revisado el PAS del CONPES 4031 de 2021, se observó que para la vigencia 2023 la URT fijó como meta decidir 1.236 solicitudes de inclusión en el RUPTA, cifra que comparada con las 105 solicitudes decididas representa únicamente el 8,5% de cumplimiento de lo presupuestado, reflejando una baja gestión respecto de la meta fijada.
- La persistencia de la violencia de los territorios afecta las posibilidades de retorno pues impide que las instituciones del Estado con competencias en la política de restitución de tierras puedan ejercer su misionalidad con eficiencia.
- No resulta claro aún para la CSMLV la gestión de la URT frente a la *“disposición de varios módulos que permitan el ingreso a determinadas regiones bajo un enfoque de seguridad humana”*
- Persiste la falta de articulación y coordinación interinstitucional en el cumplimiento posfallo. Muestra de ello es lo evidenciado en el marco de la sentencia T-120 de 2024, al indicar la Corte Constitucional que para el pago de las compensaciones o entrega de predios equivalentes por parte del Grupo Fondo de la Unidad de Restitución de Tierras, se depende de actuaciones previas realizadas por otras instituciones, tales como la inscripción de las sentencias en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, la actualización de cédulas catastrales y el avalúo comercial de predios por parte del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.
- Se evidencian barreras de acceso frente a la materialización y goce efectivo de los derechos de las víctimas restituidas, al exigir el pago de los derechos notariales en los trámites de liquidación de sucesiones adelantados por la Defensoría del Pueblo en cumplimiento de orden judicial impartida dentro de los procesos de restitución de tierras.
- Persisten las dificultades en el pago de las indemnizaciones administrativas ordenadas en sentencias proferidas por jueces y magistrados de la especialidad de restitución de tierras, evidenciándose un rezago considerable en dicho pago; lo anterior, por cuanto la UARIV realiza el pago de dichas indemnizaciones administrativas a través de la ruta general sin tener en cuenta que el pago a víctimas de despojo y/o abandono forzado se ordenó en el marco de una orden judicial.

- Preocupa a la CSMLV que para la vigencia objeto de evaluación, MinVivienda tan solo materializó el 34% de subsidios de vivienda rural y el 11% de subsidios de vivienda urbana; situación que genera retraso y parálisis para la materialización de otras medidas, tales como el retorno y proyectos productivos.
- Persisten las barreras en la medida de compensación de predio por equivalente puesto que el Grupo Fondo de la URT no cuenta con predios suficientes o aptos. Sumado a ello, persisten dispendiosos procesos de adquisición de predios, lo cual hace que los trámites tomen más tiempo de lo planeado. Asimismo, se llama la atención sobre la demora en el pago en los casos que se ordena la compensación en dinero.
- No existe un método unificado y completo de seguimiento durante la etapa posfallo, ni una entidad que centralice tal responsabilidad de manera efectiva; situación que se refleja en la mora injustificada del cumplimiento de las providencias judiciales, afectando los derechos de los beneficiarios de la restitución.
- Persiste el rezago histórico en la materialización de subsidios de vivienda a cargo del BAC y MinAgricultura, afectando la materialización de otras medidas ordenadas por los jueces dentro del proceso de restitución de tierras. La CSMLV ha identificado los siguientes obstáculos que inciden en el cumplimiento oportuno de las órdenes de compensación a víctimas: (i) ausencia de disponibilidad de inmuebles y la no coincidencia de lo requerido por las víctimas, (ii) la informalidad en la tenencia de la tierra afecta los procesos de adquisición de inmuebles por parte de la URT y dificulta que los predios ofertados por las víctimas superen las revisiones técnicas y jurídicas. (iii) baja capacidad del IGAC para realizar avalúos comerciales en forma oportuna, (iv) el valor comercial es insuficiente para que la víctima pueda adquirir otro inmueble y (v) los casos en que la compensación queda supeditada a la liquidación de los procesos de sucesión.

Recomendaciones

- A la Unidad de Restitución de Tierras diseñar un plan para atender las 25.565 solicitudes sin decisión de fondo y que corresponden a adultos mayores.
- A la Unidad de Restitución de Tierras fortalecer el proceso de capacitación y divulgación a los agentes del Ministerio Público responsables del diligenciamiento del formulario de solicitudes de protección de predios y territorios abandonados, a efectos de garantizar la adecuada recepción de la información para la posterior evaluación e inscripción de las solicitudes en el Registro Único de Protección de Tierras Abandonadas.

- A la Unidad de Restitución de Tierras se reitera la recomendación de crear e implementar estrategias y acciones prioritarias tendientes a resolver de fondo, eficiente y eficazmente (celeridad) las solicitudes que presentan las víctimas sobre la inscripción de la medida de protección en el Registro Único de Protección de Tierras Abandonadas; a efectos de garantizar el derecho a la propiedad, posesión u ocupación de las víctimas del desplazamiento forzado, así como la conservación de su vínculo con el predio.
- Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, implementar una base de datos de subsidios, beneficiarios y estado de ejecución que unifique las varias bases de datos existentes hoy en día; lo anterior a efectos de solucionar los problemas de información dispersa.
- A la Superintendencia de Notariado y Registro implementar acciones de priorización, a efectos de dar celeridad al trámite de proyecto de Decreto por medio del cual se exime del pago de derechos notariales en las liquidaciones de sucesiones tramitadas por la defensoría pública, en cumplimiento de órdenes judiciales contenidas en los fallos de restitución de tierras y derechos territoriales étnicos.
- A la Unidad de Restitución de Tierras y Unidad para las víctimas formular e implementar una estrategia de articulación para activar la ruta según los protocolos de retornos y reubicaciones (Resoluciones 003320/19 y 00024/22), y fijar directrices respecto al acompañamiento en los procesos de restitución.
- A la Unidad para las Víctimas y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público adelantar las actuaciones pertinentes para cubrir el pago del rezago de indemnizaciones ordenadas en sentencias de restitución de tierras, según el Decreto que reglamenta el Servicio de Deuda del Presupuesto General de la Nación.
- A la Unidad para las Víctimas formular un plan de trabajo para el pago oportuno y prioritario de las indemnizaciones administrativas ordenadas en fallos de restitución de tierras, mediante el rubro de pagos de sentencias judiciales.
- Al Consejo Superior de la Judicatura implementar los correctivos frente a los niveles de congestión que enfrentan los distintos juzgados y tribunales especializados en restitución de tierras, en atención a lo dispuesto en el artículo 119 de la Ley 1448 de 2011 y la Sentencia T-341 de 2022 de la Corte Constitucional.
- A la Agencia Nacional de Tierras implementar un plan institucional específico para cumplir órdenes judiciales de restitución de tierras.
- A la Unidad de Restitución de Tierras fortalecer su capacidad en el ejercicio de la representación judicial de los reclamantes de tierras, a efectos de ejercer una buena

representación judicial atendiendo en debida forma y dentro de los términos legales establecidos, cada uno de los procesos que se encuentran en etapa judicial.

- A la Unidad de Restitución de Tierras fortalecer el componente de capacitación a funcionarios y colaboradores de la entidad.
- A la Unidad de Restitución de Tierras y al Instituto Geográfico Agustín Codazzi reformular y fortalecer los lineamientos dados a los gestores y operadores catastrales en pro de ser eficientes y eficaces con el cruce de información, en aras de realizar los trámites requeridos en la etapa administrativa para avanzar en la identificación e individualización de los predios objeto de restitución; y, en la etapa judicial los avalúos comerciales de los predios restituidos por equivalencia.
- A la Agencia Nacional de Tierras y a la Unidad de Restitución de Tierras, se les reitera la recomendación de crear equipos expertos y altamente calificados que depuren el inventario actual de predios, excluyendo aquellos que presentan restricciones ambientales, que no tienen vocación agropecuaria, que se encuentran en lugares de difícil acceso por falta de vías, entre otros.
- A la Agencia Nacional de Tierras y la Unidad de Restitución de Tierras aunar esfuerzos interinstitucionales con el fin de ampliar la oferta de predios que permitan a los beneficiarios de restitución de tierras optar, de manera libre y efectiva por la compensación. Asimismo, fortalecer el convenio con la Sociedad de Activos Especiales, quien cuenta con un amplio inventario de predios y viene haciendo un trabajo importante en la entrega de bienes inmuebles a familias campesinas.
- A la Unidad de Restitución de Tierras crear mecanismos e instrumentos eficaces de verificación, a efectos de impactar en el cumplimiento de los plazos establecidos en la orden judicial para la entrega de predios equivalentes.
- Al Instituto Geográfico Agustín Codazzi y a la Unidad de Restitución de Tierras formular estrategias y crear mecanismos a efectos de impactar en la eficiencia y eficacia de los informes de avalúos comerciales de predios sujetos a restitución.
- Al Consejo Superior de la Judicatura, reiterar la recomendación de determinar como factor de calificación y/o evaluación de los jueces y magistrados de la especialidad de restitución de tierras, el seguimiento al cumplimiento de los fallos, estableciendo de esta forma un indicador de gestión para el posfallo.
- Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, fortalecer el procedimiento interno establecido para el cumplimiento de sentencias judiciales de restitución de tierras, a efectos de materializar en los tiempos establecidos por los jueces los subsidios rurales y urbanos para las víctimas beneficiarias de sentencias de restitución de tierras.

- Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, revisar y tomar acciones de mejora en cuanto al procedimiento interno establecido para el pago de los subsidios de vivienda en la línea de autogestión de los fallos pendientes por cumplimiento. Asimismo, fortalecer el equipo de colaboradores y funcionarios encargados de dar cumplimiento a las órdenes de vivienda en los procesos restitutivos.

VIVIENDA URBANA Y RURAL

La vivienda es un derecho consagrado en la Constitución Política de Colombia¹⁶¹, el Estado debe garantizar el acceso de la población y fijar las condiciones para hacerlo efectivo, además de promover programas de vivienda de interés social. En la Ley 1448 de 2011 se establece que las víctimas de desplazamiento forzado tienen derecho a un acceso preferente a los programas de subsidio de vivienda en las modalidades establecidas por el Gobierno nacional¹⁶².

La población víctima de desplazamiento forzado ha tenido una afectación directa sobre este derecho, por lo que, mediante la Sentencia T-025 de 2004, la Corte declaró el ECI, como consecuencia de la vulneración grave, masiva y sistemática de los derechos fundamentales de la población desplazada a través de la Sentencia T-025 de 2004 e incluyó el acceso a una vivienda digna ante la precaria respuesta institucional para atender y proteger a las víctimas y la insuficiente destinación de recursos.

Para la elaboración de este capítulo, se solicitó información al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio -Minvivienda-¹⁶³, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -Minagricultura-, Fiduagraria, Banco Agrario de Colombia -BAC--, Prosperidad Social -PS- y al Fondo Nacional del Ahorro -FNA-. Adicional a lo anterior se consultó la Plataforma Integrada de Inversión Pública -PIIP- del Departamento Nacional de Planeación -DNP- y se analizaron las respuestas de las entidades y de las bases de datos tanto de beneficiarios como de proyectos de vivienda.

El déficit habitacional¹⁶⁴ en Colombia a 2023, se ubicó en 28,9%¹⁶⁵ representando una disminución del 1,5% con respecto a 2022. Del déficit total, el 6,8% corresponde al déficit cuantitativo¹⁶⁶ y el 22,1% al déficit cualitativo¹⁶⁷. El Déficit Habitacional Urbano es de 19,6% y el Rural del 62,1%.

El déficit habitacional de los hogares con Población Víctima de Desplazamiento Forzado -PVDF-, calculado por la UARIV con corte del 31 de enero de 2023, es superior al total nacional

¹⁶¹ Art. 51 de la Constitución Política de Colombia.

¹⁶² Art. 123 de la Ley 1448 de 2011.

¹⁶³ Respuesta a la Solicitud de la CSMLV, radicado 2024EE0039978 del 30 de mayo de 2024 del MVCT; radicado 2024-440-1010543-1 del 14 de junio de 2024 del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural -MADR; radicado 00380 del 19 de junio de 2024 del Banco Agrario de Colombia -BAC; radicado 01-2303-202405200313423 del 20 de mayo de 2024 del Fondo Nacional del ahorro -FNA.

¹⁶⁴ El déficit habitacional hace referencia a hogares que habitan en viviendas particulares y que cuentan con carencias habitacionales cuantitativas y/o cualitativas y requieren una nueva vivienda, mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven.

¹⁶⁵ Boletín Técnico, Encuesta Nacional de Calidad de Vida -ECV, DANE 2023

¹⁶⁶ Cuantifica los hogares que necesitan una nueva vivienda para su alojamiento.

¹⁶⁷ Déficit cualitativo: identifica los hogares que habitan en viviendas susceptibles a ser mejoradas.

con 77%¹⁶⁸ de los cuales el 35,3% se encuentran en déficit de tipo cuantitativo¹⁶⁹ y el 41,7% en déficit de tipo cualitativo.

Ahora bien, en cuanto a las trece recomendaciones del Décimo Informe, para -Minvivienda-, no acogió dos, cuatro se acogieron totalmente y siete parcialmente, sustentadas en que para la priorización a la población víctima se asignaría un puntaje adicional según lo reglamentado en la Resolución 1227 de 2023, que aplicara desde la vigencia 2025. No obstante, la CSMLV, tuvo conocimiento de un proyecto de resolución del Ministerio, que deroga la resolución 1227 del 2023, sin conocer cómo se dará entonces la priorización de la población víctima en los programas de vivienda de éste.

En cuanto a las tres recomendaciones de vivienda rural en el Décimo Informe de Seguimiento, Minvivienda, acogió una, indicando el compromiso de implementar programas adicionales con la apertura de la “Convocatoria de Vivienda Nueva en Especie Bajo la Modalidad de Vivienda Rural Dispersa”, el cual destinaría 200 cupos de vivienda nueva rural por departamento, de los cuales el 50% se asignarían a familias víctimas de desplazamiento.

VIVIENDA URBANA

Análisis cuantitativo

Este apartado, realiza el análisis de la asignación y participación de los subsidios para víctimas de desplazamiento forzado dentro del total de asignaciones otorgadas desde que se promulgó la Ley 1448 de 2011, es decir desde 2012 hasta abril de 2024.

- *Variable de Análisis de la CSMLV: “Participación de los subsidios asignados a población víctima en relación con los asignados a la población general en los programas desarrollados entre 2012 y abril de 2024”*

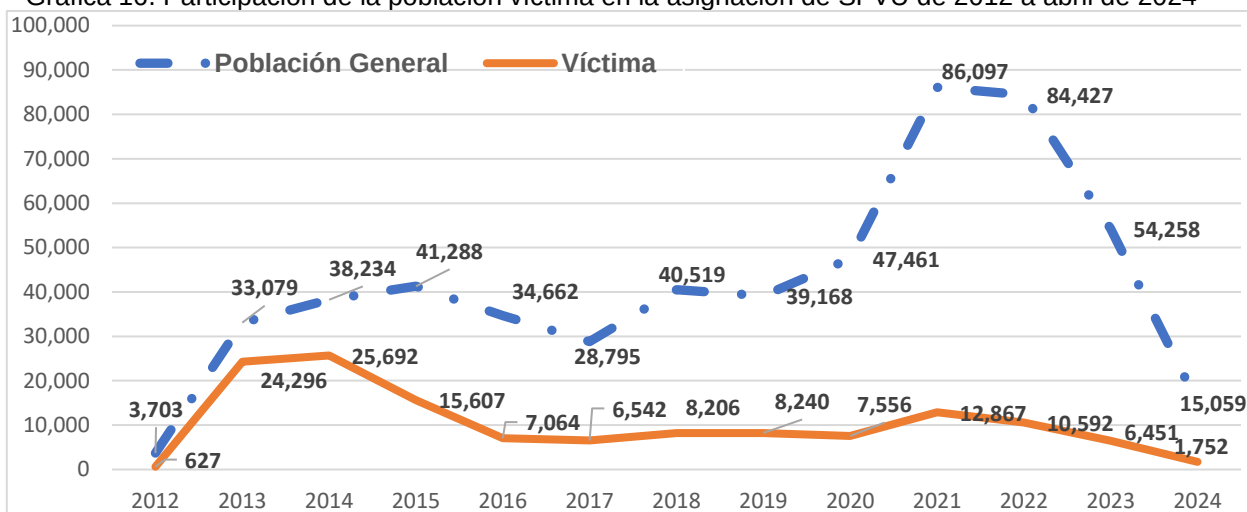
Entre 2012 y abril de 2024, el total de Subsidios Familiares De Vivienda Urbana -SFVU- otorgados a población general fueron 546.750, dentro de los cuales la población víctima ha participado con 135.491 subsidios asignados, es decir un 25% del total.

En la siguiente gráfica se observa la evolución de la participación en la asignación de SFVU a población víctima.

¹⁶⁸ Respuesta a la Solicitud de la CSMLV, radicado 2024EE0039978 del 30 de mayo de 2024 del MVCT, pág 9

¹⁶⁹ Déficit cuantitativo: cuantifica los hogares que necesitan una nueva vivienda para su alojamiento. Déficit cualitativo: identifica los hogares que habitan en viviendas susceptibles a ser mejoradas.

Gráfica 16. Participación de la población víctima en la asignación de SFVU de 2012 a abril de 2024



Elaboración propia. Fuente: Minvivienda. Marzo 2024

En la vigencia 2012 y con el inicio del Programa de Vivienda Gratuita Fase I -PVG I-, la participación de la población de víctima dentro del total de SFVU asignados fue del 16,9% (627) de 3.703 subsidios asignados, principalmente en los programas de Bolsas Anteriores¹⁷⁰ (2.120) y el PVG I (1.536).

Para 2013 la participación aumenta al 73,4%, con 24.296 SFVU como efecto de la priorización de la población desplazada en el PVG I. Entre las vigencias 2013 a 2017 la participación de la población víctima se reduce pasando de un 67,2% (25.692) a 22,7% (6.542), con el proceso de terminación del PVG I y a pesar del inicio del programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores -VIPA- y de Mi Casa Ya¹⁷¹.

A partir de la vigencia 2017 se inicia el PVG II, pero las mayores asignaciones se presentan en 2018, Mi Casa Ya extiende su cobertura a hogares de menores ingresos (de 1 a 2 SMMLV) y sigue el programa VIPA, es así como en el periodo 2018 a 2021, la participación en la asignación de subsidios de la población víctima nuevamente se reduce pasando de 20,3% (8.206) a 14,9% (12.867). No obstante, se resalta que para 2021 el programa Mi Casa Ya, presentó el pico más alto de asignaciones con 66.131 a población general, de las cuales el 9,4% se asignaron a población víctima.

¹⁷⁰ Bolsas anteriores reúne a programas destinados a la población general donde también hay beneficiarios de población desplazada, entre los programas se encuentran: Bolsa de actos terroristas, bolsa de concejales, desastres naturales, esfuerzo territorial, ordinaria, única nacional, concurso esfuerzo territorial.

¹⁷¹ El Programa Mi Casa Ya en el periodo 2015 – 2017 estaba dirigido principalmente a hogares con ingresos de 2 a 4 SMMLV.

En el periodo 2022 a abril de 2024, se observa que continúa bajando la participación de asignación de SFVU a población víctima al pasar de 12,5% (10.592) a 11,6% (1.752) a abril de 2024, esto a pesar de la implementación de otros programas como Semillero de Propietarios y el Programa de Mejoramiento de Vivienda, pero el mayor impacto se observa con la menor asignación en el programa de Mi Casa Ya.

PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”

El PND 2022-2026 estableció cinco ejes de transformación en temas de vivienda, en la transformación cinco de “Convergencia Regional”, un indicador de primer nivel “Porcentaje de hogares con déficit habitacional”, el cual pretende reducir el déficit habitacional del 31% en 2021, al 26% en 2026. Sin embargo, como se mencionó en el X Informe CSMLV, no se presentan metas para población víctima. Se advierte que, tampoco se establece como será la distribución de los subsidios a nivel urbano y rural ni la participación de estos subsidios a la población desplazada.

En las Bases del PND 2022-2026 se propuso fortalecer los procesos más rezagados de proyectos anteriores, con mayor impacto en la reparación y reconstrucción de los proyectos de vida, así como los procesos de retorno y reubicación, restitución de tierras y de derechos territoriales; para con esto revertir el desarraigo ocasionado por la violencia y recobrar la capacidad y vocación productiva de la población víctima para que estos procesos sean sostenibles en el tiempo. Se establecieron tres programas y metas destinados a población en general.

Programa de adquisición de vivienda “Mi Casa Ya”

El Gobierno nacional destinó un billón de pesos para este programa, el cual, consiste en la asignación de un subsidio de vivienda según los ingresos del hogar, que requiere un ahorro programado y el cierre financiero con un crédito hipotecario, para poder adquirir una vivienda.

Mi Casa Ya, inició en 2015, dirigido a hogares que desean adquirir vivienda nueva de interés prioritario -VIP- en suelo urbano o rural, y que según Minvivienda, permite a la familia acceder al crédito, a la empresa constructora que llegue al punto de equilibrio y logre obtener el crédito constructor, que haya iniciación y desarrollo de los proyectos. Este programa ha tenido modificaciones en su reglamentación¹⁷², como la adopción del modelo operativo de asignación y preasignación de subsidios.

¹⁷² Resolución No. 101 de 2024 del MVCT

El indicador de “subsidios para adquisición de vivienda urbana” contó con una meta para el cuatrienio de 200.000 SFVU. Cabe resaltar que este indicador no presenta metas diferenciales para población desplazada, por lo que el análisis se realizará a nivel general.

Frente a la meta de 200.000 subsidios para el periodo 2023 -2026 para población en general, se reporta un avance de 66,6% (66.562) con corte a abril de 2024, y de estas asignaciones se observa que el 11,3% (7.492) de los subsidios se han destinado para población víctima de desplazamiento, cifra muy baja, frente a la población con necesidad de este derecho, que según la última medición de SSV ascienden a 1.439.391 hogares.

Tabla 88. Subsidios de vivienda urbana asignados, y aplicados de “Mi Casa Ya” 2023-2024.

Vigencia	Meta general	Población General	Población víctima	
	Meta	Asignados	Asignados	% participación
2023	50.000	51.878	5.812	11,2
Abril de 2024	50.000	14.684	1.680	11,4
Total, general		66.562	7.492	11,3

Elaboración propia Fuente: Minvivienda. abril 2024

Cabe resaltar que la población víctima ha tenido barreras de acceso para acceder a este programa, dadas sus condiciones socioeconómicas, la dificultad para acceder al crédito hipotecario y al sistema financiero.

Programas de Mejoramiento de Vivienda

- **Programa de mejoramiento de vivienda “Cambia Mi Casa”**

Este programa busca disminuir el déficit cualitativo, la meta para el cuatrienio del PND 2022-2026 son 400.000 intervenciones propuestas incluyendo viviendas rurales. El valor del subsidio es de hasta 22 SMMLV y la cobertura es para viviendas urbanas y rurales.

El programa se desarrolla bajo los siguientes esquemas:

Tabla 89. Esquemas Programa de mejoramiento de vivienda “Cambia mi Casa”

Esquemas	Explicación
Gestión Comunitaria	Se ejecuta a través de organizaciones de economía popular (organizaciones populares, colectivos comunitarios, entidades, empresas y otros actores interesados). También pueden participar las cajas de compensación familiar, las entidades territoriales, entidades sin ánimo de lucro y con los actores en capacidad de ejecutar intervenciones a través de sus propios medios técnicos y recursos.
Esquema de Asociación	Se desarrolla a través de alianzas con entidades que cuenten con experiencia y capacidad para ejecutar proyectos de mejoramientos de vivienda para financiar la ejecución de intervenciones para la población focalizada por el Ministerio. La cofinanciación se realiza con entidades territoriales en un proceso de concurrencia y la participación de los Departamentos dependerá a la Categoría ¹⁷³ pueden ir del 30% al 50% de los recursos del proyecto aprobado.
Esquema Público	Minvivienda, a través de Fonvivienda y los patrimonios autónomos que se constituyan, contratará y ejecutará mejoramientos de vivienda mediante la asignación de subsidios familiares de vivienda rurales o urbanos. Este esquema permite intervenciones 100% subsidiadas o cofinanciadas con recursos de entidades territoriales, según la categoría municipal. El aporte territorial dependerá de la categoría del municipio que puede ir del 0% (Categorías 4,5 y 6) hasta del 50% (Distritos o municipios categoría especial).

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda. abril 2024

Las intervenciones de mejoramiento de vivienda, a través del indicador, “Hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda urbanos y rurales”, siendo el valor del subsidio de hasta 22 SMMLV. Se toman las metas de la -PIIP- del DNP, para la vigencia 2023.

Se observó que para la vigencia 2023 de una meta de 39.003 de subsidios de mejoramiento para población general se avanzó en un 2%. (790), para población desplazada de una meta de 500 se avanzó en un 16,8% (84), resultados muy bajos.

Tabla 90. Subsidios asignados de “Cambia Mi Casa”

Vigencia	Población General			Población Víctima		
	Meta	Asignados	Avance %	Meta	Asignados	Avance %
2023	39.003	790	2,0	500	84	16,8
2024	106.400	106	0,1	N/D	26	N/D
Total		900				

Elaboración propia Fuente: PIIP – DNP y Minvivienda. Mayo 2024

Programa de mejoramiento de Prosperidad Social

¹⁷³ Categorización Presupuestal: De acuerdo con los términos previstos en la normatividad vigente, es decir, el artículo primero (1) de la Ley 617 de 2000 y el artículo sexto (6) de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 153 del Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019.

El programa de Mejoramiento de condiciones de Habitabilidad, implementado por Prosperidad Social a través de la Dirección de Infraestructura Social y Habitación -DISH-, busca la transformación directa de las condiciones habitacionales de los beneficiarios al otorgar incentivos económicos en especie hasta de 18 SMMLV.

Tabla 91. Subsidios de mejoramiento de Vivienda, entre 2018 a 2023

Bolsa o Programa	Población General		Población Víctima		
	Asignados	Entregados	Asignados	Entregados	Participación
Dirección de Infraestructura Social y Hábitat -DISH	19.190	4.837	5.770	4.837	30,1%

Elaboración propia. Fuente: Prosperidad Social. Marzo 2024

Se observa en la anterior tabla que, del total de subsidios asignados en las vigencias 2018 a 2023 (19.190) el 30,1% corresponde a población víctima de desplazamiento. La información suministrada por PS no registra un avance en la entrega de obras de mejoramientos de vivienda para el primer trimestre del 2024¹⁷⁴. En ese sentido, se evidencia una falta de progreso en la entrega de estos incentivos. Este retraso afecta particularmente a las víctimas de desplazamiento, lo cual es fundamental en el proceso de reparación integral contemplado en la Ley 1448 de 2011.

Programa de Barrios en Paz

De acuerdo con información de Minvivienda, a través del programa de “Barrios de Paz”, integrado con los programas de “Cambia Mi Casa” y la política de “Mejoramiento Integral de Barrios” -MIB-, se busca articular, los procesos de legalización de barrios, prestación de servicios públicos, titulación de predios, mejoramiento de vivienda y entornos y la provisión de espacios públicos y equipamientos, para lo cual se propuso el Indicador, “Hogares beneficiados con el programa Barrios de paz” con una meta de 139.800 beneficiarios, distribuida así:

Tabla 92. Metas de hogares beneficiarios con intervenciones en Barrios de Paz

Programa	2023	2024	2025	2026	Total
Mejoramiento Integral de Barrios	0	21.000	10.500	7.000	38.500
Legalización Urbanística	1.500	5.000	5.000	3.500	15.000
Parques	12.100	13.250	26.500	34.450	86.300
Total general	13.600	39.250	42.000	44.950	139.800

Elaboración propia Fuente: Minvivienda. marzo 2024

¹⁷⁴ Respuesta DPS 24.05.2024 Informe Metas y Productos CSMLV

Los proyectos de este programa se desarrollarán a partir de estrategias de creación colectiva y gestión social, con organizaciones comunitarias de base y colectivos sociales que promuevan la sostenibilidad del territorio, la seguridad para la vida, la convivencia barrial, la apropiación de espacios y la corresponsabilidad para el uso y el cuidado de los bienes comunitarios. En 2021 se inició la gestión de un préstamo de US\$98 millones, con el Banco Mundial BM para ejecutar proyectos de MIB y Espacio público -EP-, y se espera que finalice en 2026.

En el marco de este programa, para el primer semestre de la vigencia 2023 se adelantó asistencia técnica y acompañamiento en legalización urbanística en Cali, Chigorodó y Arauca, logrando en este último caso la obtención de la Resolución 422 del 2023 “Por medio de la cual se legaliza urbanísticamente el tercer polígono del asentamiento humano Bello Horizonte”, por la Alcaldía de Arauca, beneficiando un total de 850 hogares, en 2023, lo que equivale al cumplimiento del 57% de la meta de familias beneficiadas con legalización urbanística para 2023.

Atención Diferencial

De los diferentes programas de vivienda establecidos desde 2012 a abril de 2024, la atención diferencial a grupos que requieren una atención prioritaria dentro de la misma población víctima, se presentan grandes diferencias, es así como en el periodo, los subsidios asignados a Mujeres Cabeza de Hogar son de 84.278, para población NARP¹⁷⁵ 3.436, para personas con discapacidad 3.087, para población indígena 762, a población Rrom 96 y a población OSIGD tres¹⁷⁶176. De lo anterior se observa que la cobertura de atención a población étnica y OSIGD, ha sido muy baja.

Por programas de vivienda, de los 91.662 subsidios de vivienda otorgados entre 2012 y abril de 2024 los que presentan una mayor asignación en atención diferencial a víctimas, son los programas de Vivienda Gratuita con 66,6% subsidios otorgados, Mi Casa Ya con 18,7%, VIPA con el 5,8%, Bolsas Anteriores con 3,1%, semillero de propietarios – Arriendo con el 2,4% y Mejoramientos de vivienda con el 2,2%.

Tabla 93. Asignación de SFV por programa de vivienda Atención diferencial, 2012 – abril de 2024

Programa	Mujeres Cabeza de Hogar	Indígenas	NARP	Rrom	Discapacidad	OSIGD	Total
Bolsas Anteriores (1)	2.526	61	66	0	161		2.814

¹⁷⁵ Negros, afrodescendientes, raizales y palenqueros -NARP.

¹⁷⁶ OSIGD es el denominativo más utilizados para designar al colectivo de personas diversas con orientación sexual e identidad de género diversas

Programa	Mujeres Cabeza de Hogar	Indígenas	NARP	Rrom	Discapacidad	OSIGD	Total
Bolsa Desplazados	799	16	2	0	59		876
PVG Fase I y II	55.294	496	2.614	86	2.572		61.062
VIPA	5.140	3	19	0	134		5.296
Mi Casa Ya	16.402	142	532	4	28		17.108
Mejoramiento de Vivienda	1.886	8	16	0	85		1.995
Semillero de propietarios – Arriendo	2.018	36	122	5	47		2.228
Semillero de propietarios – Ahorradores	213	0	65	1	1	3	283
Total	84.278	762	3.436	96	3.087	3	91.662

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda. Abril de 2024

Asignación de SFVU a víctimas por departamento

En el periodo 2012 a 2023 los tres programas en los que más subsidios de vivienda urbana se han asignado a población víctima para adquisición de vivienda nueva, han sido Mi Casa Ya, los programas de Vivienda Gratuita y VIPA, que suman en el periodo 123.960 SFVU. De estos programas sobresalen los de Vivienda Gratuita Fase I y II, con una participación del 68,3% (84.676) en la asignación de subsidios en el periodo.

Por departamento, se observa una concentración del 64,3% (79.791) de los subsidios asignados de los tres programas, en diez departamentos entre los que sobresalen, Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Cesar y Bogotá D.C. En contraste con los departamentos de mayor asignación, se observan departamentos que, en los 12 años, el número de asignaciones de subsidios no superan los 1.000, como son, Casanare (782), Arauca (754), Guaviare (386), Vichada (244), Guainía (209) y Amazonas (81).

Tabla 94. Asignación de SFVU a víctimas por departamento de 2012 – 2023

Departamento	Mi Casa Ya	PVG I y II	VIPA	Total
Antioquia	2.944	10.841	0	13.785
Valle del cauca	5.892	6.360	636	12.888
Atlántico	4.650	5.339	732	10.721
Cesar	1.387	4.527	1.466	7.380
Bogotá, D.C.	1.632	3.318	1.893	6.843
Magdalena	860	5.771	159	6.790
N. de Santander	1.160	4.604	243	6.007
Bolívar	1.784	3.071	447	5.302

Departamento	Mi Casa Ya	PVG I y II	VIPA	Total
Córdoba	534	4.623	0	5.157
Sucre	446	4.288	184	4.918
Otros Departamentos	9.958	31.934	2.277	44.169
Total	31.247	84.676	8.037	123.960

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda. Abril de 2024

Fondo Nacional del Ahorro – FNA

Dentro del Plan Estratégico Institucional y con base en el PND 2022-2026, se establece como estrategia “Contribuir en el cierre de la brecha habitacional y mejorar la calidad de vida del afiliado”, para lo cual, cuenta con tres iniciativas, una de ellas referida a crear el portafolio especial de inclusión financiera y el acceso al crédito con enfoque territorial y diferencial.

Los principales aportes según la ley 1448 de 2011 que ha realizado el FNA son a través de desembolsos de créditos para compra de vivienda a población clasificada como víctima. Con corte de abril de 2024, el Fondo cuenta con 223.667 afiliados registrados como población víctima, de estos se reportó que un 74% corresponde a cesantías, el 21% a afiliados con cesantía y ahorro voluntario contractual -AVC-, el 2% solo con AVC, faltando por reportar un 1% por parte de la entidad.

Tabla 95. No de Afiliados víctimas en el FNA por tipo a abril de 2024

Número de Afiliados	223.667
Con Cesantías	164.637
Con Cesantías y AVC	47.611
Ahorro Voluntario Contractual -AVC	4.111

Elaboración propia. Fuente: FNA abril de 2024

De los afiliados con corte de abril de 2024, 25.564 personas víctimas solicitaron créditos de vivienda al FNA, de los cuales, se otorgaron con desembolso un 19% (4.965). De las solicitudes de estos desembolsos el 48% (2.406) correspondieron al programa de Mi Casa Ya.

Tabla 96. Solicitudes, desembolso de crédito del FNA a Víctimas a abril de 2024.

	2020	2021	2022	2023	2024	Total
Solicitudes de Crédito	2.558	6.559	8.792	6.040	1.615	25.564
Desembolsos de Créditos	1.195	720	1.083	1.389	578	4.965
Con subsidios de Mi Casa Ya	648	497	587	403	271	2.406

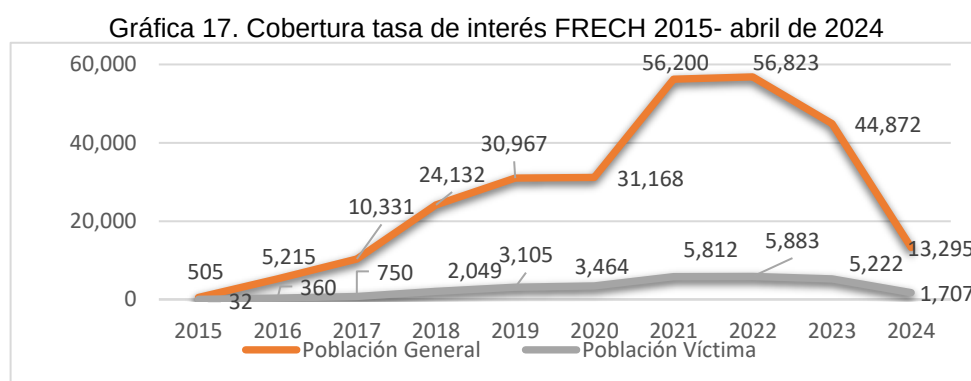
Elaboración propia. Fuente: FNA abril de 2024

En el mismo periodo 2020 a abril de 2024 se asignaron 23.233 subsidios de vivienda del programa Mi Casa Ya, de acuerdo con los datos del FNA de los subsidios otorgados en el periodo el 10.4% (2.406) relacionados con subsidios de este programa, obtuvieron desembolsos de crédito a población víctima.

Cobertura a la Tasa de Interés FRECH

La cobertura a la tasa de interés es un beneficio que se otorga durante los primeros siete años del crédito hipotecario o leasing habitacional a través del Fondo de Reserva para la estabilización de la Cartera Hipotecaria -FRECH, reduciendo así la cuota mensual que deben pagar los hogares¹⁷⁷.

En el periodo 2015 y abril de 2024 se han otorgado 301.892 coberturas a la tasa de interés – FRECH, para el Programa Mi Casa Ya, de las cuales el 10,4% (28.384) se han entregado a población víctima.



Elaboración propia. Fuente: Minvivienda abril de 2024

En periodo 2015 – abril de 2024 se han entregado 31.247 subsidios de vivienda del programa Mi Casa Ya, en el mismo periodo se entregaron 28.384 coberturas a la tasa de interés a la población víctima, es decir se cubrió con este beneficio el 90,8% de los créditos solicitados con Mi Casa Ya.

Rezagos – Vivienda urbana

Desde la vigencia 2012 a abril de 2024, en programas anteriores a los priorizados por el actual Gobierno en el PND 2022-2026, Minvivienda, como encargado de la política de vivienda y

¹⁷⁷ Para viviendas de interés prioritario (VIP) se otorga una cobertura equivalente a cinco (5) puntos porcentuales y para viviendas de interés social (VIS), una cobertura equivalente a cuatro (4) puntos porcentuales, los cuales se aplican sobre el crédito o el contrato de leasing habitacional

Fontvivienda como otorgante de los subsidios asignaron 213.431 SFVU. Para población víctima se otorgaron 101.622 subsidios, que representan el 47,6% de los subsidios asignados.

Tabla 97. Subsidios de vivienda asignados, aplicados y rezagados de 2012 a abril de 2024.

Bolsa o Programa	Población General			Población Víctima		
	Asignados	Legalizados	Rezago	Asignados	Legalizados	Rezago
Bolsa Desplazados	1.320	633	687	1.318	632	686
Bolsas Anteriores	12.643	9.455	3.188	4.233	2.924	1.309
Programa Vivienda Gratuita Fase I	100.451	99.170	1.281	66.968	66.164	804
Programa Vivienda Gratuita Fase II	25.043	15.090	9.953	17.708	10.179	7.529
Semillero de Propietarios Ahorro	2.550	2.403	147	372	346	26
Semillero de Propietarios Arriendo	21.233	8.791	12.442	2.986	1.240	1.746
VIPA	50.191	48.038	2.153	8.037	7.529	508
Total, general	213.431	183.580	29.851	101.622	89.014	12.608

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda abril de 2024

Entre los programas con mayor asignación para población víctima se encuentran el PVG I que representa el 65,9% (66.968) del total, el PVG II con el 17,4% (17.708), Bolsas Anteriores con el 4,2% (4.233) y Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores -VIPA-, con el 7,9% (8.037).

En el periodo se presenta un rezago de viviendas o subsidios que no se han terminado, entregado, aplicado o legalizado de 29.851 subsidios a población general y que representan el 14% de los SFVU otorgados en el periodo. De los subsidios otorgados a población víctima en el mismo periodo el rezago es del 12,4% (12.608). Los programas con mayor rezago a población víctima se encuentran PVG II (7.529), Semillero de Propietarios – Arriendo (1.746) y Bolsas Anteriores (1.309).

Proyectos de vivienda de Promoción de Oferta y Demanda -POD

Respecto de las bolsas anteriores, para el presente informe se revisaron los subsidios de vivienda y los subsidios de Promoción Oferta y Demanda -POD, que se asignaron a proyectos de vivienda en donde las entidades territoriales disponían de predios para ejecutar el proyecto, y este subsidio se destinó para realizar obras de urbanismo (andenes, sardineles, redes eléctricas de alumbrado público, vías, acueductos, etc).

Tabla 98. Subsidios de vivienda asignados, aplicados y rezagados.

Estado del Proyecto	No de Proyectos	SFV x Proyecto	SFV Vigentes	SFV Legalizados
En ejecución	2	336	186	150
Paralizado	13	3.930	1.207	2.723
Terminado	9	1.648	286	1.362
Total, general	24	5.914	1.679	4.235

Elaboración propia Fuente: Minvivienda abril de 2024.

De una relación de 24 proyectos POD, con 5.914 SFVU asociados, el 71,6% (4.235) de estos ya se han legalizado y se mantiene un rezago del 28,4% (1.679), de proyectos que se mantienen en ejecución (2) o están paralizados (13), se encuentran proyectos con más de 12 años de haber iniciado.

Auditoría de Cumplimiento bolsas anteriores 2024 vigencias 2020 – 2023¹⁷⁸

La CGR en el primer semestre de 2024, realizó una Auditoría de Cumplimiento donde realizó una muestra de 30 proyectos de un universo de 147 proyectos de vivienda activos de bolsas anteriores con SFVU de Fonvivienda.

En la auditoría se obtuvo los siguientes resultados: (i) deficiente gestión en la materialización y legalización de los subsidios familiares de vivienda, cual impide la satisfacción del beneficiario en la obtención de estos y (ii) pérdida de control de los recursos por concepto de los SFVU entregados a los oferentes manejados en los patrimonios autónomos.

Entre las principales deficiencias encontradas se tienen: (i) proyectos de vivienda con más de cinco años en ejecución, (ii) subsidios sin cumplir el objetivo para el cual fueron asignados, (iii) dilación en el tiempo de ejecución de los proyectos, (iv) deficiente gestión por parte de los oferentes para cumplir con los términos establecidos para la ejecución de los proyectos y la legalización de los subsidios, (v) deficiencias en el diseño de mecanismos de seguimiento y control por parte de Fonvivienda en el desarrollo del programa, (vi) ineficacia en las medidas adoptadas por Fonvivienda para lograr la correcta ejecución de los subsidios en términos de oportunidad y eficiencia.

Saldos en Cuentas de Ahorro Programado – CAP - y en Fiducias

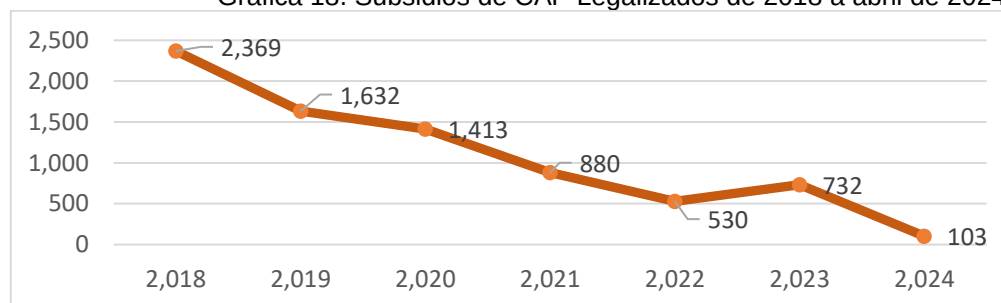
La aplicación histórica de los subsidios ha sido decreciente, lo que ha ocasionado que se mantengan saldos en Cuentas de Ahorro Programado -CAP- a la espera de la legalización de estos. Es así como en el periodo 2018 a abril de 2024, se han legalizado (aplicación de los

¹⁷⁸ Auditoría de Cumplimiento A Proyectos De Vivienda de Diferentes Programas con vigencias 2020 A 2023, Y Proyectos Activos de Años Anteriores y/o con recursos pendientes de ejecutar; CGR- CDVSB No. 015 Junio de 2024.

SFVU) 7.659 subsidios que se encontraban en las CAP, su aplicación ha pasado de 2.369 subsidios en 2018 a 732 en 2023.

La reducción además se explica porque en las tres primeras vigencias (2018-2020), se aplicaron los subsidios a proyectos del PVG I y II, que están llegando a su fin y existe una baja aplicación en los otros programas de vivienda.

Gráfica 18. Subsidios de CAP Legalizados de 2018 a abril de 2024.



Elaboración propia. Fuente: Minvivienda, abril 2024

Las cuentas de subsidios asignados de las CAP activas en el BAC con los subsidios otorgados por FONVIVIENDA a población víctima por Bolsas Anteriores en especial de las convocatorias 2004 – 2007, cuentan con saldos a abril de 2024 que ascienden a \$283.203 millones y que corresponden a 18.939 subsidios, cabe anotar que el 95% de estos pertenecen al programa de Bolsa de Desplazados. De estos subsidios se encuentra sin aplicar el 73,8% (13.972) y el 75,3% (\$213.143 millones) de los saldos en CAP, se encuentran en nueve departamentos y Bogotá.

Tabla 99. SalDOS en CAP, por programa a abril de 2024, cifras en millones de pesos.

DEPARTAMENTO	CAP	SFV ASIGNADO	SALDO CAP
Antioquia	3.845	\$ 53.795	\$ 54.151
Bolívar	1.454	\$ 25.505	\$ 25.636
Chocó	1.369	\$ 19.826	\$ 19.936
Caquetá	1.300	\$ 22.259	\$ 22.362
Córdoba	1.176	\$ 21.427	\$ 21.415
Cesar	1.115	\$ 15.820	\$ 15.904
Bogotá, D.C.	1.072	\$ 15.112	\$ 15.154
Valle del Cauca	919	\$ 13.362	\$ 13.349
Meta	891	\$ 12.888	\$ 12.917
Magdalena	831	\$ 12.289	\$ 12.318
Otros Departamentos	4.967	\$ 69.713	\$ 70.060
Total	18.939	\$ 281.997	\$ 283.203

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda abril de 2024

Saldos en Fiducias de los PVG I y II

De los recursos que hacen parte de los programas de vivienda PVG Fase I y II, siguen pendientes por girar \$14.210 millones, los cuales permanecen en los patrimonios autónomos, de los cuales el 65,4% (\$9.291 millones) son del PVG I y el 34,6% (\$4.919 millones) son del PVG II.

Tabla 100. Saldos en fiducias a abril de 2024. Cifras en millones de pesos.

Programa	FIDUCIARIA	Saldos
PVG I	Bogotá	\$ 9.291
PVGII	Alianza Colpatria	\$ 4.919
Total		\$ 14.210

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda, abril de 2024

CONPES 4031 de 2021 – Vivienda Urbana

En el CONPES 4031 de 2021, como estrategia principal de la Política de Vivienda a Población Desplazada está orientada a mejorar sus condiciones socioeconómicas para lograr la estabilización y contribuir al goce efectivo de los derechos de esta población. La finalidad es lograr la disminución en los déficits cuantitativos y cualitativos habitacionales de la población víctima. Al respecto, los indicadores principales presentan los siguientes avances acumulados de las vigencias 2021 a 2023:

Tabla 101. Indicadores vivienda CONPES 4031 de 2021 vigencia 2022, Vivienda.

	Línea base	2021	2022	2023	Cumplimiento a 2023
Formula del Indicador		Meta	Meta	Meta	
Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para adquirir vivienda nueva urbana.	3.570	11.500	22.850	32.900	74,7%
		Avance	Avance	Avance	
		10.381	18.329	24.588	
Sumatoria del número de hogares víctimas con cobertura otorgada a la tasa de interés para adquirir vivienda nueva urbana.	3.039	Meta	Meta	Meta	51,4%
		11.500	22.850	32.900	
		Avance	Avance	Avance	
Sumatoria del número de hogares víctimas con cobertura	1588	5.812	11.695	16.917	2,0%
		Meta	Meta	Meta	
		2.500	5.000	7.500	

otorgada a la tasa de interés segunda generación para adquirir vivienda nueva urbana. Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda urbana.	153	Avance	Avance	Avance	80,5%
		18	18	153	
		Meta	Meta	Meta	
		1.000	2.000	3.000	
		Avance	Avance	Avance	
Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios de arrendamiento de viviendas de interés social urbanas.	289	1.305	2.331	2.415	86,1%
		Meta	Meta	Meta	
		1.000	2.000	3.000	
		Avance	Avance	Avance	
		1.071	2.573	2.583	

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda, diciembre 2023

De la tabla anterior se puede inferir que:

El número de hogares víctimas con subsidios para adquirir vivienda nueva urbana, presentó un cumplimiento en 2023 acumulado del 74,7%, lo que representa un rezago del 25% de la meta que para esta vigencia debía alcanzar (32.900 SFVU asignados).

El indicador de número de hogares víctimas con cobertura otorgada a la tasa de interés para adquirir vivienda nueva urbana, presenta un cumplimiento del 51.4% (16.917), es decir casi el 50% de la meta establecida en el CONPES 4031 de 2021.

En relación con el número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda urbana, el cumplimiento a 2023 es del 80,5% (2.415) de una meta de 3.000 subsidios, la cual, resulta muy baja, si se tiene en cuenta que en el PND actual la meta de asignación es de subsidios de mejoramiento de vivienda a la población general es de 400.000 para el cuatrienio. Con respecto al número de hogares víctimas con subsidios de arrendamiento de viviendas de interés social urbana, este presenta un avance del 86,1% esto a pesar de que solo se asignaron 10 subsidios a población víctima en 2023, lo que implica que el indicador bajó con respecto a 2022 el cual era de 128,7%. Este programa no es prioritario en el actual gobierno.

IGED de Vivienda Urbana” sujeto a la aprobación de la Corte

En 2023 en el Informe del Gobierno Nacional no se reportaron cifras del universo de hogares víctimas de desplazamiento de la vigencia 2022 con derecho al acceso a una vivienda digna, es así como se toma la cifra del universo de personas víctimas en la medición de la SSV179. Para la vigencia 2023 para la zona urbana el universo de medición fue de 4.686.026 personas, la población que supera la SSV en vivienda urbana es del 23,5% (1.101.979), es decir que el 76,5% (3.584.047) de la población víctima en zonas urbanas, no superan el acceso al derecho de vivienda.

¹⁷⁹ Respuesta de la UARIV a la solicitud de la CSMLV, Radicado No. 2024-0957743-1 del 28 de mayo de 2024, anexo “Primera entrega Informe Ajustes Definitivo” pág. 69.

Es de anotar que en el Auto 859 de 2022, frente a los indicadores existentes de vivienda urbana y rural, la Corte Constitucional los encontró impertinentes para la medición del goce efectivo del derecho a la vivienda, además, de insuficientes e inadecuados, por lo que ordenó definir nuevos indicadores entre Minvivienda y DNP, para ponerlos a consideración de la Corte Constitucional.

Análisis cualitativo.

Avances.

Disminución de 1,5% en el déficit habitacional de 2023 en relación con el 2022 (30%), al ubicarse en 28.9%, el déficit cuantitativo disminuyó en 0,5% y registró 6,8% en 2023 y el déficit cualitativo se redujo en 1% y registró un 22,1% para 2023.

Para la vigencia 2023 se asignaron 54.258 SFVU a la población general para adquisición de vivienda nueva por los diferentes programas de vivienda, de estos el 11,9% (6.451) se otorgaron a población víctima. De los subsidios asignados para el programa Mi Casa Ya se asignaron 51.878 SFVU a población general, de los cuales el 11,2% (5.812) se destinaron a población víctima.

En el periodo 2012 a abril de 2024, la asignación de subsidios a mujeres cabeza de hogar víctimas ha sido de 84.278 en los diferentes programas de vivienda lo que representa el 62,2% del total de subsidios otorgados a población víctima (135.491).

El cubrimiento con las tasas de interés FRECH, a los subsidios de vivienda del programa Mi Casa Ya para población víctima, en el periodo 2015 a abril de 2024 fue del 90,8% ya que, de 31.247 subsidios asignados, han obtenido el beneficio 28.384 hogares.

Dificultades.

De acuerdo con los datos reportados por la UARIV el déficit habitacional de la población víctima es muy alto ubicándose en 77%, el déficit cuantitativo es del 35% y el cualitativo del 41,7%.

Según la medición de la SSV de la UARIV a 2023, la superación del derecho a vivienda digna en zonas urbanas de un universo de 4.686.026 personas víctimas es del 23,5% (1.101.979) y de los que no la superan es del 76,5%, es decir 3.584.047 personas.

La participación de la población víctima en la asignación de los SFVU, ha disminuido en el transcurso de los últimos 13 años, en relación con los subsidios otorgados a la población general, es así como de 33.079 subsidios asignados en la vigencia 2013, la población víctima tuvo una participación del 73,4%, para 2023, de 54.258 subsidios otorgados, la participación es del 11,9%.

Del programa de vivienda nueva Mi Casa Ya incluido en el PND 2022-2026, si bien ha sobrepasado las metas anuales para población general asignando 66.562 a abril de 2024 de una meta de 100.000 subsidios para las vigencias 2023 y abril de 2024, para población víctima sólo ha asignado un 11,3% (7.492) de los subsidios acumulados a abril de 2024.

Como dificultad para la población víctima de desplazamiento forzado, se identifica la baja posibilidad de acceder a la oferta actual de adquisición de vivienda, como el programa “Mi Casa Ya”, puesto que éste requiere de un cierre financiero, de un ahorro programado y un crédito hipotecario, circunstancias que no se ajustan a las condiciones socioeconómicas de la mayoría de las familias víctimas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad y pobreza expuestas en el capítulo de generación de ingresos, por lo que no pueden ser beneficiarias.

El cumplimiento del programa de mejoramiento de vivienda “Cambia Mi Casa” ha sido muy bajo, se observa que para población general fue del 2,0% (790) de una meta de 39.003 subsidios que debían asignarse en 2023, para población víctima se asignaron 84 subsidios de una meta de 500 con un cumplimiento del 16,8%.

La atención diferencial a las poblaciones étnicas ha sido muy baja, es así como en el periodo 2012 a abril de 2024, a la población indígena se han asignado 762 subsidios de los diferentes programas, a la población NARP 3.436, y población Rrom de 96, de los 135.491 subsidios de vivienda asignados a población víctima.

De los tres programas de vivienda nueva que mayor asignación de subsidios se ha otorgado para población víctima en el periodo 2012 – 2023 se han asignado en total 123.960 SFVU, en Vivienda gratuita fase I y II (84.676), Mi Casa Ya (31.247) y VIPA (8.037). Se observa que el 64,3% (79.791) de los subsidios asignados se han concentrado principalmente en diez EETT como Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Bogotá, Cesar, Magdalena, Bolívar, Norte de Santander, Córdoba y Sucre; en contraste existen departamentos que en 12 años han recibido menos de 1.000 subsidios de los diferentes programas como: Putumayo, Casanare, Arauca, Guaviare, Vichada, Guainía y Amazonas.

En el periodo 2012 y abril de 2024 se mantiene un rezago de viviendas para población víctima que aún no se han entregado, estos tienen asociados a proyectos de vivienda 12.608 SFVU, principalmente de programas como, PVG II (7.529), Semillero de Propietarios – Arriendo (1.746) y Bolsas Anteriores y (1.309).

De los proyectos de Promoción de Oferta y Demanda -POD, destinados a realizar obras de urbanismo y asociados a los proyectos de vivienda de 24 proyectos con 5.914 SFVU hay un rezago de 15 proyectos paralizados o en ejecución con retrasos lo que impide la culminación de los proyectos de vivienda, de los proyectos de vivienda se mantiene un rezago del 28,4%, que afecta a 1.679 familias desplazadas con subsidios asignados.

En la Auditoria de Cumplimiento desarrollada por la Contraloría en 2024 a programas de bolsas anteriores, de las vigencias 2020 a 2023, se encontraron deficiencias en la gestión y legalización de subsidios de vivienda, falta de control de los recursos entregados a los oferentes y deficiencias, en la ejecución de proyectos, prorrogas excesivas y en los mecanismos de seguimiento y control.

Se mantienen subsidios de vivienda en CAP del BAC, en especial de los otorgados de las convocatorias 2004 – 2007 que alcanzan 18.939 con un saldo a abril de 2024 por valor de \$283.203 millones. En diez departamentos se concentran el 75,3% (\$213.143 millones) de los saldos de estas cuentas (Antioquia, Bolívar, Chocó, Caquetá, Córdoba, Cesar, Bogotá, Valle del Cauca, Meta y Magdalena).

Los Indicadores de vivienda urbana del CONPES 4031 de 2021 con corte de 2023, muestran un bajo avance, para adquisición de vivienda del 74,7% de cumplimiento, para cobertura a la tasa de interés en vivienda nueva es del 51,4%, hogares con subsidios de mejoramiento de vivienda 80,5% y subsidios de arrendamiento 86,1%.

VIVIENDA RURAL

Análisis cuantitativo.

A continuación, se presenta la asignación de subsidios de vivienda de interés social rural (SVISR) para víctimas de desplazamiento forzado desde que se emitió la Ley 1448 de 2011, con el fin de estimar como se ha garantizado este derecho.

- *Variable de análisis CMSLV: “total de subsidios asignados a víctimas en el periodo de 2012 a abril de 2024”*

En el marco del programa de Vivienda Rural en el periodo 2012-2017, se otorgaron 96.819 SFVISR por parte del BAC, de los cuales un 25,8% (24.992) se asignaron a población desplazada. En el periodo comprendido entre 2018 y 2019 la asignación estuvo a cargo de Minagricultura en donde asignaron 11.754 SFVISR, del total de la oferta el 81,8% (9.659) se otorgaron a población víctima. A partir de 2020 la Política de Vivienda rural queda a cargo de

Minvivienda¹⁸⁰, en el periodo 2020 a abril de 2024 se han asignado 2.419 subsidios de los que el 63,6% (1.538) se han destinado a familias desplazadas.

Tabla 102. Subsidios asignados y Legalizados de vivienda rural 2012 - abril de 2024.

Bolsa o Programa	Población General	Victimas	% Participación
2012 – 2017 BAC	96.819	24.992	25,8
2018 – 2019 Minagricultura	11.754	9.659	81,8
2020 – 2024 Minvivienda	2.419	1.538	63,6
Total, general	110.992	36.189	32,60%

Elaboración propia. Fuente: Minagricultura y BAC, abril de 2024

Frente a estos resultados es evidente un retroceso en la política de vivienda rural, dada la reducción marcada de los subsidios totales asignados y más aún para la población víctima. Es así que entre los periodos 2012 – 2017 BAC y 2018-2019 Minagricultura, la reducción de los subsidios otorgados a población víctima disminuyó en un 61%, y para el periodo de 2020 a 2024, la reducción alcanzó un 84%.

PND 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”

En el PND 2022-2026¹⁸¹, la Política de Estado de Vivienda y Hábitat, para vivienda rural, tiene como objetivo, el enfoque diferencial que reconozca las condiciones socio económicas y culturales de los pueblos indígenas, de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas y especialmente de la población víctima del conflicto armado, así como, el diseño de estrategias encaminadas a superar las barreras para el uso de subsidios no aplicados en vigencias anteriores.

Minvivienda inició con los programas de “Mi Casa en el Campo” para la adquisición de vivienda nueva y “Cambia Mi Casa” para mejoramientos de vivienda tanto urbano como rurales.

Las metas generales de vivienda rural para el cuatrienio 2023 – 2026, para vivienda nueva y mejoramientos de vivienda se pueden observar en la tabla siguiente. Lo anterior permite evidenciar que, al terminar el cuatrienio la meta es entregar 100.000 subsidios para una solución de vivienda en la ruralidad.

¹⁸⁰ Artículo 255 de la Ley 1955 de 2019. El Gobierno nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural. A partir del año 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

¹⁸¹ Ley 2294 de 2023

Tabla 103. Metas de vivienda rural periodo 2023 – 2026.

Indicadores	Línea Base	Meta 2023	Meta 2024	Meta 2025	Meta 2026	Meta Cuatrienio
Asignar SFV nueva en el Programa vivienda rural		2.500	3.000	3.000	11.500	20.000
Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural asignado en la modalidad de mejoramiento	157	8.000	27.000	20.000	25.000	80.000

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda, abril 2024

De los programas del actual Gobierno dirigido al área rural, en 2023 se ha concentrado en la modalidad de construcción en sitio propio y mejoramiento, bajo los esquemas de compromisos, convocatorias, Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR), y Sentencias Judiciales relacionadas con el cumplimiento de sentencias por Restitución de Tierras para población víctima. En 2023 de 2.304 SVISR para vivienda nueva, 1.523 se destinaron a víctimas y de 115 SVISR para mejoramientos de vivienda solo 13 fueron otorgados a población víctima.

Tabla 104. Asignación de SVISR por modalidad, vigencia 2023.

Tipo de Solución	Población General	Población Víctima
	N.º SFVISR	N.º SFVISR
Mejoramiento de Vivienda	115	13
Vivienda Nueva	2.304	1.523

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda, abril 2024

De los 2.304 SFVISR, que se aplicaron en la construcción en sitio propio a la población general, 1.525 correspondieron a la población desplazada, en la asignación por esquemas a esta población, por convocatoria se asignó el 75,1% (1.146), por Sentencias Judiciales el 23,5% (358) y en menor medida por compromiso el 1,2% (19) y en ETCR 0,1% (2), siendo estos dos últimos muy bajos para la vigencia

Tabla 105. Asignación de SVISR, vivienda nueva por esquema 2023.

Esquema	Población General	Población Víctima
Compromiso	62	19
Convocatoria	1.815	1.146
ETCR	35	2
Sentencias judiciales	392	358
Total, general	2.304	1.525

Elaboración propia. Fuente: Minvivienda, abril 2024

Adicional a lo anterior, es importante destacar que en el actual Gobierno el programa “Mi Casa Ya” amplió su cobertura de adquisición de vivienda nueva al área rural y con corte a abril de 2024 se han asignado 11 subsidios.

Subsidios de Vivienda por Restitución de Tierras

En cumplimiento de las ordenes de Restitución de Tierras, la URT firmó convenios administrativos con el BAC y con Minagricultura, el primero como entidad postulante de los beneficiarios y el segundo como otorgante de los SFVISR. En el periodo 2012 – 2019 se asignaron 4.997 subsidios de los cuales el 97% (4.849) fueron para adquisición de vivienda nueva y el 3% (148) para mejoramientos. En el mismo periodo se entregaron 2.607 soluciones de vivienda, es decir el 52,2% de los subsidios otorgados, lo que implica que el 47,8% (2.390) de las soluciones de vivienda, presentan rezago para su entrega ya que a la fecha no han iniciado, están en ejecución o no se han terminado.

De los subsidios asignados por restitución de tierras y que se asociaron a proyectos de vivienda, los otorgados por el BAC representaron el 73,6% (3.680) en el periodo 2012 – 2019, de estos con corte a abril de 2024 se han entregado 1.995 soluciones de vivienda y tiene un rezago de 45,8% (1.685) de soluciones por entregar.

Por parte de Minagricultura entre 2018 y 2019 se asignaron 1.317 SFVISR, a 2024 han entregado 612 soluciones de vivienda y tiene un rezago del 53,5% (705) de soluciones por entregar en proyectos de vivienda que no han iniciado, están en ejecución o paralizados.

Tabla 106. SFVISR Restitución de Tierras 2012 – 2019.

Entidad Otorgante	Tipo de Solución	SFVISR Asignados	Viviendas entregadas	Rezagos
Banco Agrario de Colombia -BAC 2012 - 2017	Mejoramiento	1	0	1
	Adquisición	3.679	1.995	1.684
	Total, BAC	3.680	1.995	1.685
MADR 2018 - 2019	Mejoramiento	147	100	47
	Adquisición	1.170	512	658
	Total, MADR	1.317	612	705
Total, general	Mejoramiento	148	100	48
	Adquisición	4.849	2.507	2.342
		4.997	2.607	2.390

Elaboración propia. Fuente: BAC y Fiduagraria, marzo de 2023

• *Indicador. Goce Efectivo del Derecho -IGED de Vivienda Rural.*

De acuerdo a lo ya reportado en vivienda urbana, se toman las cifras de la SSV de 2023, para población víctima en zona rural de un universo de 1.869.849 personas víctimas, el 14,6% (273.181) supera el derecho a una vivienda y el 85,4% no supera este derecho¹⁸².

Al igual como se señaló en vivienda urbana, es importante reiterar lo señalado por la Corte Constitucional en el Auto 859 de 2022, en donde se destacó la necesidad de definir nuevos indicadores entre el MinVivienda y el DNP, para ponerlos a consideración en la vigencia 2023 toda vez que, los actuales no cumplen con los criterios de idoneidad. La CSMLV espera la presentación a la Corte y su posterior aprobación.

Subsidios y proyectos rezagados - Vivienda rural

En el periodo 2012 - 2019, la asignación y entrega de mejoramientos de vivienda y de vivienda nueva en las áreas rurales, se realizó a través de diferentes entidades que han cumplido la función de otorgantes de SFVISR, como han sido el BAC entre 2000 y 2017, Minagricultura con Fiduagraria como entidad ejecutora entre 2018 y 2019 y el Minvivienda a partir de 2020.

En el periodo 2012 - 2019 se asignaron 34.651 SFVISR, a la población víctima, de los cuales 8.598 correspondieron a mejoramientos de vivienda y 26.053 para adquisición. De los subsidios asignados en el periodo se han entregado 12.253 soluciones de vivienda (1.851 mejoramientos y 10.402 viviendas nuevas), y permanecen en proyectos de vivienda y rezagadas por soluciones no terminadas en ejecución o siniestradas 22.398 subsidios (6.747 mejoramientos y 15.651 viviendas nuevas). Se observa un rezago del 64,6% de los subsidios otorgados.

Tabla 107. Asignación, entrega y rezagos de SFVISR a víctima, 2012 – 2019 – BAC y MADR.

Entidad Otorgante	Tipo de Solución	Población Víctima		
		SFVISR Asignados	Viviendas entregadas	Rezagos
BAC 2012 – 2017.	Mejoramiento	3.235	1.167	2.068
	Adquisición	21.757	9.396	12.361
Total, BAC		24.992	10.563	14.229
MADR – Fiduagraria 2018 - 2019	Mejoramiento	5.363	684	4.672
	Adquisición	4.296	1006	3.287
Total, MADR - Fiduagraria		9.659	1.690	7.959
Total, general	Mejoramiento	8.598	1.851	6.426
	Adquisición	26.053	10.402	15.652
		34.651	12.253	22.398

Elaboración propia. Fuente: BAC y Fiduagraria, abril 2024

¹⁸² Respuesta a la CSMLV de la Unidad de Víctimas, con radicado 2024-0957743-1 del 28 de mayo de 2024, anexo, Primera entrega informe ajustes definitivos "Cuadro1. Resultados de Medición de Superación de Situación de Vulnerabilidad con corte al cierre de 2023 y a abril 30 de 2024" página 69.

Por entidad otorgante, el BAC en el periodo 2012–2017 entregó 24.992 SFVISR (3.235 mejoramientos y 21.757 viviendas nuevas); a abril de 2024 ha entregado 10.563 soluciones (1.167 mejoramiento y 9.396 viviendas nuevas) y con rezago de 14.229 (2.068 mejoramientos y 12.361 viviendas nuevas) es decir tiene un atraso del 57% de los subsidios asignados sin la entrega de las viviendas.

Minagricultura en el periodo 2018 – 2019 asignó 9.659 SFVISR (5.363 mejoramientos y 4.296 vivienda nueva); a abril de 2024 ha entregado 1.690 soluciones (684 mejoramientos y 1.006 viviendas nuevas), con un rezago de 7.959 soluciones de vivienda (4.672 mejoramientos y 3.287 viviendas nuevas) lo que representa el 82,4% de los subsidios asignados.

Estado de los proyectos

El BAC contrató 1.591 proyectos, para las soluciones de vivienda rural en el periodo 2012 – 2017, los cuales tienen asociados 24.841 soluciones de vivienda. A abril de 2024, solo el 3,6% (57) de los proyectos se han liquidado, los proyectos que no han iniciado ascienden al 53,2% (847 Revisión Técnica) y el 28,5% (454) permanecen en ejecución o paralizados y el 14,6% (233) están por liquidar.

Tabla 108. Estado de los proyectos de vivienda iniciados de 2012 – 2022 BAC.

Estado de los Proyectos	No de Proyectos	SFVISR	Soluciones Terminadas	Hogares Terminados	Rezago soluciones
En ejecución	454	1.0261	7.108	314	2.839
Liquidados	57	2.596	2.534	62	0
Por Liquidar	233	5.056	5.011	41	4
Revisión Técnica	847	6.928	43	1122	5.763
Total, general	1.591	24.841	14.696	1.539	8.606

Elaboración propia. Fuente: BAC y Fiduagraria, marzo de 2023

Minagricultura tiene una relación de 590 proyectos de vivienda de las vigencias 2018 y 2019, los cuales tienen asociados 11.702 soluciones de vivienda, los proyectos terminados representan el 28,5% (168) del total, lo que significa que el 71,5% (422) de los proyectos se encuentran rezagados para su terminación ya que se encuentran sin iniciar, en ejecución, paralizados en reclamaciones o abandonados y esto afecta a 9.650 hogares, los cuales representan el 82,5% de las soluciones contratadas en estos proyectos.

Tabla 109. Estado de los Proyectos de Vivienda Minagricultura – FIDUAGRARIA 2018- abril 2024.

Proyectos	No Proyectos	No SFVISR
Sin Iniciar	270	7.970
En Reclamación	101	1.107
En Ejecución	51	573
Terminado	168	2.052
Total	590	11.702

Elaboración propia. Fuente: BAC y Fiduagraria, abril de 2024

Auditoria a los proyectos de vivienda rural.

De acuerdo con lo establecido en el PND 2022 - 2026, el Minagricultura, contrató la Auditoria para establecer el estado de avance de ejecución y los valores a indexar¹⁸³ que se requieren para su cumplimiento, El Ministerio contrató en 2023 con la empresa CROWE CO S.A.S¹⁸⁴, la Auditoría sobre proyectos del Minagricultura de las vigencias 2018 y 2019.

De la auditoria se resaltan las conclusiones y recomendaciones en tres componentes, el jurídico, el financiero y el técnico, los cuales se resumirán en el siguiente cuadro:

Componente Jurídico
Del Contrato de Fiducia Mercantil con Fiduagraria S.A. se disminuyó el número de SFVISR en las dos vigencias en 2018 paso de 5.475 a 3.260 y en 2019 de 7.081 a 3.184. Los contratos de Fiducia han sido prorrogados (8 veces en 2018 y 8 veces en 2019), modificados (6 veces y 4 en 2019), cambios en las cláusulas (Valores, pólizas y alcance del contrato), los costos fueron de \$11.035 millones en 2018 y \$208.657 millones en 2019. De 214 contratos revisados se observó que 74 contratos de las dos vigencias no han terminado de ejecutarse; 35 contratos terminados sin acta de liquidación. Falencias en la gestión documental de contratos, en los contratos de obra, interventoría y trabajo social, no cuentan con actas de inicio, de reinicio, de suspensión, de ampliación de suspensión, otrosíes, actas de liquidación. Los informes de gestión de la Fiduciaria evidencian: i) inconsistencias en el estado del contrato frente a los documentos contractuales; ii) información vaga y poco precisa de los contratos y de los subsidios, limitándose a listar documentos; iii) ausencia de explicación y motivación sobre la demora en la suscripción, modificación o suspensión de los contratos; iv) ausencia de avances de las actuaciones de la Fiduciaria.

¹⁸³ De acuerdo al Banco de la República, La palabra indexación hace referencia al método por el cual se vincula el cambio de una variable a la evolución de algún índice. En el caso de los precios, es común que algunos se incrementen teniendo en cuenta la inflación pasada o el ajuste del salario mínimo.

¹⁸⁴ El objeto del contrato era "Prestación de servicios para la verificación y análisis del estado del programa de Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social y Prioritario Rural, correspondiente a las vigencias 2018 a 2019, conforme a lo consagrado en el artículo 295 de la Ley 2294 de 2023".

Recomendaciones

Exigir a Fiduagraria el cumplimiento de sus obligaciones, en especial con: i) hacer el seguimiento a la ejecución de los contratos de obra, de interventoría, de trabajo social y ambiental; ii) seguimiento a la ejecución física de las obras, y la inversión de los recursos; iii) Aplicar las acciones necesarias para lograr la efectividad en la ejecución de los recursos; iv) presentación detallada de los informes de ejecución de los subsidios; (v) mejorar el seguimiento y control sobre la documentación contractual; celeridad en los procedimientos administrativos y judiciales para la declaración de incumplimiento; (vi) identificar retrasos y/o incumplimientos; (vii) verificar el pago efectivo por, incumplimiento y/o acordados en los casos de terminación por mutuo acuerdo; planificación en las etapas contractuales; (viii) exigir la entrega de la documentación correspondiente en plazos razonables, (ix) efectuar la liquidación definitiva de los contratos terminados o en ausencia de un acuerdo con este de forma unilateral dentro de los términos que el contrato y la ley le otorgan.

Componente Financiero

De los contratos firmados entre el MADR y Fiduagraria se tienen los siguientes resultados: Del contrato 725 de 2018 de \$182.894 millones adjudicados, queda un saldo de \$11.449 millones en la Fiducia; Del Contrato 896 de 2019 de \$208.430 millones queda un saldo de \$1.508 millones. Con base en las tasas de interés y periodos calculados por Crowe, en el anexo de beneficiarios 2018-2019 el valor a indexar (valores de 2023) para las vigencias 2018 y 2019 se presenta los siguientes valores:

- Para 2018 de 4.601 beneficiarios aptos, el saldo por indexar es de \$ 2.029.417 millones.
- Para 2019 de 5.918 beneficiarios aptos el saldo a indexar es de \$ 229.893 millones.
- El total a indexar para los dos (2) periodos es de \$ 437.982 millones.

Se recomienda un trato diferencial en el costo del transporte por las particularidades en los departamentos y un análisis detallado con el contratista e interventoría de los costos de transporte de materiales dentro de cada proyecto. Esto permitirá conocer el valor real de transporte requerido.

Componente Técnico

En 21 visitas a proyectos, catalogados por Fiduagraria con estado “En Reclamación”, se observaron en general condiciones técnicas de ejecución regulares y en algunos casos malas, cuestión que se ha agravado por la condición de abandono de las obras y el deterioro asociado, que llevó a muchos de los hogares beneficiarios a buscar la forma de terminar y hacer habitable los espacios.

CONPES 4031 de 2021 – Vivienda Rural

De acuerdo con la información reportada por el Minvivienda - Fonvivienda185, a 2023 se avanzó de la siguiente forma en los indicadores de vivienda rural del CONPES 4031 de 2021: En relación con el número de hogares víctimas con subsidios para adquisición de vivienda nueva en zonas rurales, el acumulado a 2023 indica que se han asignado 2.868, lo que representa un avance en el cumplimiento de 33.8%, para las tres vigencias, lo que refleja un bajo cumplimiento.

¹⁸⁵ MVCT oficio con radicado 2023IE0003083 del 28 de abril de 2023, con asunto, Respuesta a la solicitud de información sobre metas y productos de la política de Atención, asistencia y reparación Integral a Víctimas del conflicto Armado.

En el número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda en zonas rurales, el Ministerio se reportan un acumulado 116 a 2023, con un muy bajo cumplimiento del 2,4%, para las tres vigencias.

Tabla 110. Indicadores CONPES 4031 de 2021 con corte a 2023.

Vigencia	Línea base	2021	2022	2023	Cumplimiento a 2023
Formula del Indicador		Meta	Meta	Meta	
Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para adquisición de vivienda nueva en zonas rurales.	0	3.174	5.844	8.488	
		Avance	Avance	Avance	33,8%
		0	1.330	2.868	
Sumatoria del número de hogares víctimas con subsidios para mejoramiento de vivienda en zonas rurales.	0	Meta	Meta	Meta	
		565	2.717	4.848	
		Avance	Avance	Avance	2,4%
		0	23	116	

Elaboración propia. Fuente: SISCONPES – MUSVI, DNP abril de 2024

Análisis cualitativo

Avances.

Se entregó en febrero de 2024, el informe de la Auditoria a los proyectos de vivienda del Minagricultura iniciados en las vigencias 2018 y 2019. De acuerdo con él informe, se requieren \$437.982 millones a precios de 2023 para terminación de los proyectos de 2018 – 2019, solo en lo que respecta a este Ministerio.

Dificultades.

De acuerdo con las cifras de la UARIV en la medición de la SSV, de un universo de 1.869.849 víctimas en zonas rurales solo el 14,6% (273.181) supera el acceso al derecho de vivienda, es decir el 85,4% (1.596.668) personas no superan esta situación.

En periodo 2020 a abril de 2024, la asignación de subsidios de vivienda rural, ha sido muy bajo, de 2.419 subsidios de vivienda rural a población general, 1.538 han sido destinados a población víctima por parte del MinVivienda que está a cargo de la Política de Vivienda Rural desde la vigencia 2020.

Se mantienen los rezagos en la entrega de soluciones de vivienda a población víctima en vivienda rural de los subsidios asignados, entre 2012 y 2019 por parte del BAC (2012 – 2017)

y Minagricultura (2018 y 2019) de los 34.651 SFVISR asignados, el rezago es del 64,6% (22.398) de viviendas no entregadas.

Es muy baja la entrega de los proyectos del BAC, de los 1.591 proyectos de vivienda contratados, entre 2012 y 2017 para soluciones de mejoramiento y de vivienda nueva, el 53,2% (847) se encuentra en la etapa de inicio (Revisión Técnica) y el 28,5% (454) permanecen en ejecución o paralizados.

De los programas de vivienda Rural establecidos en el PND 2022-2026, la asignación de subsidios a población víctimas en la vigencia 2023 es muy bajo, para vivienda nueva se asignaron 1.523 y para mejoramientos de vivienda 13.

De los 590 proyectos de vivienda contratados por el Minagricultura en las vigencias 2018 y 2019 el 71,5% (422) se encuentran rezagados, algunos en ejecución, paralizados, con reclamaciones o abandonados, afectando a 9.650 hogares.

De los subsidios otorgados para VISR por sentencias de restitución de tierras, entre las vigencias 2012 – 2019, la entrega de las soluciones de vivienda es muy baja a los hogares víctimas, ya que de los 4.997 subsidios asignados y asociados a proyectos de vivienda del BAC y de Minagricultura, hay un rezago del 47,8% (2.390) de viviendas que no se han iniciado, están en ejecución, paralizados o siniestrados.

El cumplimiento del CONPES 4031 de 2021 en los indicadores de vivienda rural para hogares víctimas a 2023 son muy bajos, es así como para adquisición de vivienda nueva el avance es del 33,8% (2.868) de una meta de 8.488 y el de subsidios para mejoramientos de vivienda es del 2,4% (116) de una meta de 4.848.

Conclusiones.

Vivienda Urbana

- En materia de vivienda los indicadores de déficit de vivienda de la población víctima son superiores al de la población general es así como de acuerdo a la UARIV, el déficit habitacional para población víctima es del 77% a enero de 2023 esto es 2,5 veces el déficit habitacional general (30,4% a 2022), el déficit cuantitativo es 35,3%, lo que representa 4,8 veces el déficit general (7,3% en 2022) y en déficit cualitativo es del 41,7% que es 1,8 veces el de la población general (23,1% en 2022).
- De acuerdo con la Medición de la Superación de la Situación de Vulnerabilidad de la Unidad para las Víctimas, a 2023 de un universo de 4.686.026 víctimas en zonas

urbanas y 1.869.849 en zonas rurales, no superan el derecho a una vivienda digna el 76,5% de las víctimas en zonas urbanas y 85,4% en zonas rurales.

- Se presenta una disminución gradual de la participación en la asignación de subsidios de vivienda urbana, de la población víctima en relación con los asignados para la población general, es así, como de una participación de 73,4% en 2013 de 33.079 subsidios otorgados, se pasa al 11,9% en 2023 de 54.258 subsidios asignados a la población general, lo que tiene como consecuencia el aumento de la brecha de acceso a vivienda de la población general frente a la población víctima del desplazamiento.
- De la meta del PND 2022-2026 “subsidios para adquisición de vivienda urbana” a nivel general de 200.000 subsidios para el periodo 2023 -2026 se observa un avance de 66,6% (66.562) en la vigencia 2023 a abril de 2024, de estas asignaciones, el 11,3% (7.492) de los subsidios se han destinado para víctimas de desplazamiento, cifra baja, frente a la población pendiente de atención.
- De los proyectos de Promoción de Oferta y Demanda, orientados a obras de urbanismo de proyectos de vivienda de una muestra de 30 proyectos y con 5.914 subsidios, hay un rezago de 15 paralizados o que no han terminado un rezago del 28,4% que afecta 1.679 familias desplazadas.
- En el periodo 2012 y abril de 2024, se mantiene un rezago por subsidios de vivienda asignados para población víctima de 12.608 viviendas que no se han entregado de 101.622 subsidios asignados. Los programas con más rezago son Programa de Vivienda Gratuita II con 7.529, Semillero de Propietarios – Arriendo con 1.746 y Bolsas Anteriores con 1.309.
- Se mantienen 18.939 subsidios otorgados por Fonvivienda de las convocatorias 2004 – 2007 en Cuentas de Ahorro Programado -CAP, en el Banco Agrario con un saldo de \$283.203 millones.
- Al 90,8% llega el cubrimiento del beneficio de coberturas a las tasas de interés de los créditos hipotecarios FRECH, a los subsidios de vivienda del programa Mi Casa Ya para población víctima, en el periodo 2015 a abril de 2024, de 31.247 subsidios asignados se han entregado 28.384 coberturas.
- La asignación de subsidios de vivienda urbana en los diferentes programas de vivienda con atención diferencial a las poblaciones étnicas y víctimas han sido muy bajas, en el periodo 2012 a abril de 2024, a la población indígena se han asignado 762 subsidios, a la población NARP 3.436, y población Rrom de 96, de los 135.491 subsidios de vivienda.
- De 123.960 SFVU asignados a población víctima, se destacan tres principales programas de vivienda nueva, como son Vivienda Gratuita fases I y II (82.125), Mi Casa

Ya (31.247) y VIPA (8.037). Se presenta una concentración de subsidios de vivienda otorgados del 63,9% (75.189) en diez regiones del país como lo son: Valle del Cauca, Antioquia, Atlántico, Cesar y Bogotá D.C, frente a departamentos como Putumayo, Casanare, Arauca, Guaviare, Vichada, Guainía y Amazonas, que en 14 años, sólo les han sido asignados subsidios de vivienda que no superan los 1.000 subsidios por departamento.

Vivienda Rural

- Entre 2012 y 2019 se asignaron 34.651 SFVISR a población víctima (24.992 otorgados por el BAC y 9.659 por el Minagricultura - Fiduagraria), estos subsidios se asociaron a proyectos de vivienda tanto para vivienda nueva (26.053), como para mejoramientos de vivienda (8.598), a abril de 2024 se han entregado 12.253 soluciones de vivienda y permanecen rezagadas 22.398 en proyectos que no han iniciado, permanecen en ejecución, paralizadas o siniestradas, lo que significa un rezago del 64,6% de los subsidios asignados.
- El Banco Agrario de Colombia (BAC) en el periodo 2012 – 2017 contrató 1.591 proyectos de vivienda de los cuales se han liquidado 57, están en ejecución 454, por liquidar 233 y por iniciar (revisión técnica) 847, con lo que se observa un alto rezago en los proyectos que tienen asociados 24.841 soluciones de vivienda, en especial por que el 53,2% de los proyectos están por iniciar y el 28,5% permanecen en ejecución.
- De los 590 proyectos del Minagricultura contratados en las vigencias 2018 y 2019 se han terminado el 28,5% (168), el 71,5% (422) proyectos están rezagados, por proyectos sin iniciar (270), en reclamación (101) o en ejecución (51) lo que afecta a 9.650 hogares que tiene los subsidios asociados a estos proyectos.
- De los subsidios otorgados para cumplir las sentencias de restitución de tierras que para el periodo 2012 – 2019 ascendieron a 4.997 (3.680 del BAC y 1.317 del Minagricultura) a abril de 2024 se han entregado 2.607 soluciones de vivienda dejando un rezago de 2.390 soluciones sin terminar, que representan 47,8% de los subsidios asignados.
- La Auditoria a los proyectos de vivienda de las vigencias 2018 – 2019, evidenció una serie de falencias en los componentes jurídicos (excesivas prorrogas, modificaciones, cambios en las cláusulas), financiera (el total a indexar para terminar los proyectos 2018 y 2019 sería de \$437.982 millones) y técnica (de las visitas a 21 proyectos se encontraron falencias en las condiciones técnicas, en los materiales empleados, abandono de obras). Llama la atención que no se incluyeron los proyectos de vivienda del Banco Agrario de Colombia de las vigencias 2012 a 2017.

Recomendaciones.

Vivienda urbana

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y al DANE presentar anualmente el déficit habitacional, el déficit cuantitativo y cualitativo para zonas urbanas y rurales de la población víctima, que sirva de base para adelantar una política efectiva de vivienda a esta población.
- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, replantear los programas de vivienda urbana específicos para víctimas dadas sus condiciones de pobreza y vulnerabilidad.
- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y a las entidades territoriales, donde se encuentren obras de urbanismo con recursos del Programa de Oferta y Demanda, diseñar una estrategia y buscar fuentes de recursos para terminar las obras y dar inicio a los proyectos de vivienda asociados.
- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, establecer metas de soluciones de vivienda a la población víctima en su plan estratégico y en sus planes de acción institucional, que permitan hacer seguimiento en el tiempo.
- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, revisar los criterios de regionalización en la distribución de los recursos, especialmente en los Departamentos de Putumayo, Casanare, Arauca, Guaviare, Vichada, Guainía y Amazonas, teniendo en cuenta, la atención priorizada a las poblaciones víctimas y étnicas.
- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y al Gobierno Nacional, revisar los programas de vivienda de adquisición de vivienda nueva, para aumentar su cobertura y garantizar el acceso al sistema financiero y al cierre contable cuando se postule la población víctima a proyectos de vivienda.

Vivienda Rural

- Al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, realizar un seguimiento y monitoreo a la asignación de subsidios de vivienda y ejecución de los programas de vivienda rural dado que en las dos últimas vigencias han sido muy bajas.
- Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, diseñar un plan para iniciar el proceso de indexación a los proyectos de las vigencias 2018 - 2019 y terminación de los proyectos de vivienda en las próximas vigencias, así como incluir los proyectos del Banco Agrario de Colombia.

- Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, priorizar los proyectos de vivienda y la aplicación de los subsidios asignados, dirigidos a Sentencias de Restitución de Tierras para su terminación y entrega a los beneficiarios.
- Al Banco Agrario de Colombia y al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, diseñar una estrategia que incluya la búsqueda de nuevas fuentes de recursos, para la terminación y entrega de viviendas a los hogares con órdenes de sentencias de restitución de tierras.

EDUCACIÓN SUPERIOR

La Ley 1448 de 2011 dispone que las entidades de naturaleza pública que ofertan educación superior establecerán procesos que faciliten el acceso de la población víctima a sus programas. Para esto, el Ministerio de Educación Nacional -Mineducación- debe incluir a todas las víctimas del conflicto armado dentro de las estrategias y programas de atención a población diversa con líneas especiales de crédito y becas del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior Mariano Ospina Pérez -ICETEX-.

En el año 2013, se creó el Fondo de Reparación para el Acceso, Permanencia y Graduación en Educación Superior para Víctimas del Conflicto Armado en Colombia (en adelante Fondo de Educación Superior para Víctimas), el cual brinda créditos condonables de matrícula en instituciones de educación superior -IES- a esta población. Adicionalmente, hay otras entidades que ofertan beneficios para acceder a este derecho como lo son el SENA, y el Ministerio de Ciencia y Tecnología en adelante -Minciencias-. Por su parte desde el gobierno nacional en distintos periodos se ha venido implementando, una política de gratuidad en educación superior que ha buscado subsidiar el acceso a IES públicas del país, por estrato socioeconómico, grupo poblacional y habilidades académicas sobresalientes.

Este capítulo reúne un análisis cuantitativo del presupuesto asignado en distintas modalidades y entidades para la educación superior, así mismo la cantidad de víctimas categorizadas por género que acceden, permanecen y desertan de los programas. Por otro lado, compila un análisis cualitativo con avances, dificultades, conclusiones y recomendaciones frente a toda la oferta y estrategias en las últimas vigencias.

Análisis cuantitativo

- *Indicador: “Número de jóvenes o adultos víctimas incluidas en el RUV que se encuentran vinculados a algún nivel de educación superior”.*

Este indicador fue diseñado por la CSMLV y su fórmula de cálculo resulta de la “Sumatoria de personas víctimas incluidas en el RUV que se encuentran vinculadas a algún nivel de educación superior”.

Mineducación a través del Sistema Nacional de Información de Educación Superior -SNIES-, recopila y publica estadísticas de Educación Superior. A la fecha de elaboración de este informe, la entidad informó que se encontraba en proceso de revisión de la información de 2023, por lo que suministró información del periodo comprendido entre 2020 y 2022. Cabe anotar que el SNIES no recopila información relacionada con orientación sexual. El reporte cruzado con los estudiantes inscritos en el RUV que se encuentran en algún nivel de educación superior es el siguiente:

Tabla 111. Número de jóvenes víctimas vinculados a algún nivel de educación superior.

Número de Víctimas vinculadas algún Nivel de Educación Superior					Mujer	Hombre	Discapacidad	OSIGD
Vigencia	Técnico profesional	Tecnólogo	Universitario	Postgrado				
2020	7.398	84.699	153.643	9.104	145.000	109.844	1.732	S. I.
2021	9.680	92.231	170.806	10.534	163.193	120.058	2.134	S. I.
2022	11.022	94.084	190.036	11.192	177.336	128.998	S. I.	S. I.
2023	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.
30/04/2024	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.	S. I.

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. Mineducación

Para la vigencia 2022, aumentó el número de víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior en 8% con un total de 306.334, frente a un total de 283.251 en 2021. En su mayoría son las mujeres las que acceden a algún programa con un histórico de 485.529 entre 2020 y 2022 frente a los hombres con 325.900 entre 2020 y 2022; de estos el nivel con mayor participación es el universitario, con un total de 190.036 vinculaciones a 2022.

- *Indicador: “Porcentaje de víctimas que luego de ingresar a algún nivel de educación superior, desertaron antes de terminar el mismo”*

Con respecto a la solicitud de información, Mineducación reportó nuevamente que los indicadores de deserción se calculan a nivel de departamento, programa, IES, sexo, entre otras. Sin embargo, aún no se hace cálculo para poblaciones de interés como indígenas y víctimas, según el ministerio serán publicados a futuro.

- *Indicador: “Valor de recursos aportados y adicionados por las entidades constituyentes del Fondo de Educación Superior para Víctimas”*

Este indicador creado por la CSMLV tiene como fórmula de cálculo la “sumatoria de los recursos aportados y adicionados por las entidades constituyentes del Fondo”, para establecer el aumento o disminución de los recursos totales con los que cuenta el Fondo de Educación superior para Víctimas, el ICETEX en su papel de administrador de este, reportó la siguiente información:

Tabla 112. Recursos aportados por las entidades constituyentes del Fondo de Educación.

Año	Mineducación	Secretaría de Educación del Distrito Capital	Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación	Total, recursos aportados por vigencia al Fondo
2020	\$ 39.796	\$ 3.362	\$ 3.699	\$ 46.857
2021	\$ 34.745	\$ 0	\$ 0	\$ 34.745
2022	\$ 25.326	\$ 5.482	\$ 0	\$ 30.808
2023	\$ 87.216	\$ 4.287	\$ 0	\$ 91.503

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. ICETEX

Adicionalmente, para este informe Mineducación reportó costos semestrales por estudiante para la vigencia 2023 de la siguiente manera:

Tabla 113. Costo por estudiante Vigencia 2023. Cifras en millones de pesos corrientes.

Vigencia	Matrícula	Sostenimiento	Permanencia
2023-1	\$3.5	\$1.7	\$1.1
2023-2	\$3.6	\$1.7	\$1.1

Fuente: Mineducación. Abril 2024.

Para el año 2024, Mineducación indicó que en la convocatoria se proyectó la ejecución de estudiante por semestre de \$17.550.000 lo que equivale a un tope máximo de \$13.517.550. para matrícula, 11 SMMLV, es decir que pueden escoger programas en Universidades Privadas y en programas con semestres de alto costo. Esto representa para la población víctima una importante oportunidad para estudiar en la universidad y el programa de su preferencia.

La adición de recursos al Fondo de Educación para Víctimas por parte de Mineducación, aumentó en términos reales en un 244%, pasando de \$25.326 millones a \$87.216 millones, lo que representa mayores cupos para la población víctima.

- *Indicadores: “Créditos solicitados, aprobados y legalizados para población víctima” y “Porcentaje de créditos condonables adjudicados por el Fondo de Educación Superior para víctimas a mujeres”.*¹⁸⁶

Las fórmulas de estos indicadores son: “(número de créditos aprobados y/o legalizados / número de créditos solicitados por población víctima) y (número de créditos condonables adjudicados por el Fondo de Educación Superior para víctimas a mujeres / número de créditos condonables solicitados por el Fondo de Educación Superior para víctimas) *100”. Estas permiten visualizar el avance entre la solicitud y su legalización, es decir su entrega.

Tabla 114. Número de créditos solicitados versus número de créditos aprobados y legalizados para población víctima.

Año	Créditos condonables solicitados	Créditos condonables aprobados	Créditos condonables legalizados
Convenio 389 de 2013			
2020	14.647	1.377	730
2021	9.304	538	281
2022	9.499	403	189
2023	25.211	3.366	1.584
30/04/2024	10.878	415	283
Total	69.539	6.099	3.067

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. ICETEX

¹⁸⁶ Estos indicadores no miden la adjudicación de becas y subsidios, teniendo en cuenta que el Fondo solamente aprueba y legaliza créditos condonables.

Entre 2022 y 2023, se evidenció que, con el aumento de los recursos al Fondo de Educación para Víctimas, el número de solicitudes creció en un 165%, pasando de 9.499 en 2022 a 25.211 en 2023. Dado lo anterior, el número de créditos aprobados se incrementó en un 735% pasando de 403 a 3.366 respecto a la vigencia 2022. Estos altos porcentajes reflejan el impacto del aumento de recursos del Fondo de Educación para Víctimas, dado que la demanda de la población víctima ha superado la oferta de Educación Superior.

Para legalizar y condonar un crédito se necesita: (i) cumplir con la totalidad del tiempo de estudios, (ii) obtener el título o grado respectivo otorgado por la IES y (iii) participar en el programa de acompañamiento establecido por la UARIV. Teniendo en cuenta lo anterior, es pertinente analizar el número de créditos legalizados frente a los aprobados por vigencia, puesto que en promedio se legalizan sólo un 50% de los créditos aprobados por vigencia.

La vigencia 2020 es la que mayor porcentaje de legalización ha tenido, con un 53% de créditos, en 2021 un 52%, y en 2022 y 2023 se presentó un 47% con respecto a los aprobados, lo cual indica que ha ido disminuyendo el porcentaje de créditos legalizados y/o condonados.

- *Indicador: “Número de créditos del Fondo para la Educación Superior aprobados y legalizados por departamento”*

Este indicador diseñado por la CSMLV tiene como fórmula de cálculo la “sumatoria de créditos del Fondo para la Educación Superior aprobados y legalizados por departamento”.

Tabla 115. Créditos solicitados, aprobados y legalizados por departamento 2023.

VIGENCIA 2023	Número de Créditos Condonables solicitados	Número de Créditos Condonables aprobados (Adjudicados)	Número de Créditos Condonables legalizados (Beneficiarios)
Amazonas	9	1	0
Antioquia	3.112	150	206
Arauca	471	72	37
Atlántico	1.336	142	90
Bogotá D.C.	S.I.	145	48
Bolívar	1.815	225	106
Boyacá	245	28	16
Caldas	313	48	24
Caquetá	208	25	5
Casanare	430	46	19
Cauca	1.247	193	83
Cesar	1.302	161	69
Choco	901	118	66
Córdoba	1.252	143	78
Cundinamarca	610	68	27
Distrito Capital	2.482	316	146

otro país	5	1	0
Guainía	24	8	1
Guaviare	102	20	8
Huila	409	53	22
La Guajira	468	42	20
Magdalena	910	108	48
Meta	491	64	23
Nariño	1.953	280	132
Nte. Santander	557	65	32
Putumayo	586	86	41
Quindío	121	14	6
Risaralda	239	45	17
San Andrés	3	2	2
Santander	584	73	37
Sucre	1.027	106	56
Tolima	370	42	17
Valle del cauca	1.568	194	95
Vaupés	30	8	5
Vichada	31	8	2
Total	25.211	3.366	1.584

Fuente: Elaboración propia. ICETEX. Abril 2024.

El impacto del aumento de recursos, se observó en una mejor distribución de los créditos a nivel departamental para 2023. Es así como, el departamento del Vaupés respecto a informes anteriores de la CSMLV, por primera vez reporta 8 créditos aprobados y 5 legalizados. Esto representa un avance, en la vigencia 2023, casi todos los departamentos tuvieron beneficiarios del Fondo de Educación, siendo Amazonas el único que no registró beneficiarios. Antioquia continúa siendo el departamento con mayor número de beneficiarios, para la misma vigencia tuvo un 13% (206) créditos del total de los legalizados (1.584).

ICFES

El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) es una entidad adscrita al Mineducación encargada de realizar las pruebas de estado que miden la calidad educativa en las instituciones públicas del país. Para el acceso a la educación superior algunas IES y el Fondo de Educación para Víctimas establecen como requisito el puntaje en la prueba saber 11, por lo tanto, para la elaboración de este informe fue pertinente analizar los siguientes datos:

Tabla 116. Número de estudiantes víctimas graduados del grado 11 por vigencia.

Vigencia	Número de estudiantes víctimas graduados del grado 11
2021	86.306
2022	85.298
2023	93.583*

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. ICFES

La última vigencia analizada en la tabla anterior, representa un aumento en el número de estudiantes que se graduaron del grado 11, un aumento del 10% respecto a la vigencia 2022. Lo cual se complementa con el aumento de solicitudes de crédito en el Fondo de Educación para víctimas en el mismo año.

A continuación, el reporte de información por departamento del número de jóvenes víctimas que presentaron la prueba saber 11 en 2023.

Tabla 117. Estudiantes víctimas que presentaron prueba saber 11 en el segundo semestre de 2023 por departamento y el rango de resultado.

Departamento	Número de Estudiantes Víctimas que presentaron prueba saber 11 en 2023.	Puntaje Mínimo	Puntaje Máximo
Amazonas	77	163	330
Antioquia	39.249	74	417
Arauca	2.666	108	381
Atlántico	6.628	93	442
Bogotá	10.659	14	464
Bolívar	11.242	97	452
Boyacá	1.412	112	415
Caldas	2.976	120	434
Caquetá	4.542	107	413
Casanare	2.343	72	398
Cauca	9.617	98	500
Cesar	11.454	91	419
Choco	5.987	0	353
Cordoba	10.056	78	418
Cundinamarca	4.752	103	485
Guainía	249	133	370
Guaviare	1.072	96	367
Huila	5.513	118	449
La Guajira	4.801	86	401
Magdalena	10.323	76	382
Meta	6.291	95	470
Nariño	13.317	0	479
Nte. Santander	6.549	116	452
Putumayo	4.562	99	468
Quindío	1.381	113	372
Risaralda	2.586	124	382
San Andres	26	168	316
Santander	6.570	112	446
Sucre	8.617	98	441
Tolima	6.012	97	457
Valle	16.810	18	442

Departamento	Número de Estudiantes Víctimas que presentaron prueba saber 11 en 2023.	Puntaje Mínimo	Puntaje Máximo
Vaupés	227	133	340
Vichada	195	142	334

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. ICFES

Los departamentos de Cauca, Cundinamarca, Nariño y Meta obtuvieron puntajes superiores a los 470 puntos. De otro lado, los puntajes de Vaupés, Vichada, Amazonas y San Andres fueron inferiores a los 350 puntos. Esto refleja la disparidad en la calidad educativa y resultados en las zonas apartadas del país.

Tabla 118. Comparación de resultados prueba saber 11 de población víctima, con los rangos de resultados de población general por vigencia.

VÍCTIMAS				POBLACIÓN GENERAL		
Vigencia	Inscritos	Puntaje Máximo	Puntaje Mínimo	Inscritos	Puntaje Máximo	Puntaje Mínimo
2021	101.987	485	0	563.051	500	0
2022	104.066	500	0	559.184	500	12
2023	12.708	454	0	667.192	500	0

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. ICFES

Existe una brecha en los resultados de la prueba saber 11 para la población víctima que se encuentra por debajo del puntaje máximo respecto a la población general en las vigencias 2021, 2022 y 2023. Así mismo, el puntaje mínimo de las tres vigencias fue cero, respecto a la población general que, en el 2022, tuvo como mínimo puntaje de 12.

El artículo 1º de la Ley 2156 de 2021 establece la exención del pago del examen prueba saber 11 a las víctimas del conflicto armado. No obstante, en la actualidad el proyecto de decreto que reglamenta la disposición normativa se encuentra en trámite de firma, y se explica por parte de Mineducación que es necesario contar con la disponibilidad presupuestal para el cumplimiento de esta Ley que se debe garantizar desde el Presupuesto General de la Nación (PGN) en cada vigencia.

SENA

El Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- es una institución que desarrolla programas y acciones de formación y capacitación en niveles técnico, tecnológico, y especialización tecnológica, en el marco de la educación superior y formación para el trabajo.

La CSMLV toma como insumo los avances y datos reportados por esta entidad sobre la población víctima. Esta oferta es asequible a la población víctima, dado que llega a todos los

municipios del país y no tiene requisitos de admisión. Dado lo anterior se crearon los siguientes indicadores para medir esta oferta:

- *Indicador: “Cupos otorgados a jóvenes y víctimas incluidas en el RUV que se encuentran vinculados a algún nivel de educación superior en el SENA”*

La CSMLV diseñó este indicador y su fórmula de cálculo resulta de la “sumatoria del número de ciudadanos inscritos en el RUV vinculados a algún nivel de educación superior en el SENA”.

Tabla 119. Número de jóvenes o adultos víctimas incluidas en el RUV que se encuentran vinculados a algún nivel de educación superior en el SENA.

Vigencia	Número de jóvenes o adultos víctimas	Mujer	Hombre	Discapacidad	OSIGD	Pertenencia Étnica			
						Afrodescendiente	Indígena	RR OM	Palenque ro(a)
2020	55.511	30.601	24.910	899	N.A.	4.817	982	N.A.	N.A.
2021	66.565	37.851	28.714	1.150	N.A.	8.392	2.959	N.A.	N.A.
2022	64.694	36.251	28.443	1.178	N.A.	8.079	2.864	N.A.	N.A.
2023	56.738	30.165	26.573	1.094	N.A.	6.946	2.575	N.A.	N.A.
30/04/24	46.196	24.149	22.045	845	N.A.	5.439	2.162	N.A.	N.A.

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. SENA

Para la vigencia 2023, se evidencia una disminución del 12% en el número de personas que ingresaron a algún nivel de educación superior del SENA inscritos en el RUV, la CSMLV identifica que una de las causas podría ser el aumento de los recursos al Fondo de Educación para Víctimas.

- *Indicador: “Víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior que desertaron antes de terminar el mismo”.*

La CSMLV diseñó este indicador y su fórmula de cálculo resulta de la “Sumatoria de víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior que desertaron antes de terminar el mismo”.

Tabla 120. Número de Víctimas vinculadas a algún nivel de Educación Superior que desertaron antes de terminar el mismo.

Vigencia	Tecnólogo	Esp. Tecnológica	Otro Profundización técnica	Total, cupos otorgados educación superior	Número de Víctimas que desertaron antes de terminar algún nivel de Educación Superior.
2020	53.944	1.567	177	55.688	6.055
2021	65.902	663	155	66.720	11.347
2022	64.243	250	201	64.694	12.884
2023	56.532	27	179	56.738	8.735
30/04/2024	46.144	-	52	46.196	2.412

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. SENA

Para 2023, el número de víctimas vinculadas a algún nivel de educación superior que desertaron antes de terminar el mismo disminuyó en un 32% respecto a 2022, la vigencia con la mayor cifra de deserción, pasando de 12.884 en 2022 a 8.735 en 2023.

Adicionalmente, el porcentaje de deserción respecto del total de cupos otorgados disminuyó pasando de un 20% a un 15%. Esto representa un avance en materia de educación para las víctimas ya que, la formación del SENA les permite crecer en sus niveles de educación, formación o capacitación en niveles técnicos, tecnológicos, especialización tecnológica en el marco de la educación superior, así como, en su formación laboral, logrando emplearse de forma más rápida y específica contribuyendo con la generación de ingresos y la superación de su situación de vulnerabilidad.

Llama la atención que la vinculación a especialización tecnológica ha ido disminuyendo vigencia tras vigencia, pasando de 250 en 2022 a 27 en 2023.

- *Indicador: “Ciudadanos inscritos en el RUV con formación titulada del SENA”.*

La CSMLV creó este indicador, a partir del PND 2018-2022, y su fórmula de cálculo es “Sumatoria del número de ciudadanos inscritos en el RUV con formación titulada del SENA”.

Tabla 121. Ciudadanos inscritos en el RUV titulados en algún nivel de educación del SENA.

Vigencia	Nivel de Educación Superior		
	Esp. Técnica (Prof. Técnica)	Tecnólogo	Esp. Tecnológica
2020	48	7.396	857
2021	80	13.359	209
2022	116	12.404	250
2023	17	8.707	11
30/04/2024	S.I.	2.412	S.I.

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. SENA

El número de víctimas tituladas en el SENA por cada vigencia representa nuevas opciones de empleabilidad para esta población. No obstante, para la vigencia 2023 disminuyó en un 85% para especialización técnica, pasando de 116 en 2022 a 17 en 2023, en un 30% a nivel de

tecnólogos, pasando de 12.404 en 2022 a 2.412 en 2023, y en un 96% para especialización tecnológica, pasando de 250 en 2022 a 11 en 2023, lo que permitió observar una disminución de interés de la población víctima en estos programas.

Tabla 122. Programas del SENA que más elige la población víctima.

Programa SENA	Número de Víctimas
Análisis Y Desarrollo De Software.	14.340
Gestión Administrativa.	6.500
Gestión Contable Y De Información Financiera.	4.364
Gestión Integrada De La Calidad, Medio Ambiente, Seguridad Y Salud Ocupacional.	2.896
Gestión De La Seguridad Y Salud En El Trabajo.	2.385
Gestión Del Talento Humano.	2.171
Gestión Empresarial.	1.960
Gestión Agroempresarial.	1.794
Otros Programas.	6.123

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. SENA

Sobre los programas que escoge la población víctima por departamento la CSMLV indagó y encontró que “análisis y desarrollo de software” es el más solicitado con 14.340 víctimas y Antioquia es el departamento con mayor número de inscritos, 2.549 respectivamente.

Análisis cualitativo.

Avances.

La deserción en el SENA de estudiantes víctimas vinculados a algún nivel de educación superior disminuyó en un 32% para 2023, lo que representa un avance significativo en materia de permanencia y graduación de programas tecnológicos en algunos casos acordes a las necesidades del territorio.

Esta institución cuenta con una estrategia denominada “Plan de Bienestar del Aprendiz” el cual, beneficia en especial a las personas pertenecientes a poblaciones vulnerables como las víctimas, brindando acompañamiento en temas como cultura, hábitos saludables, habilidades blandas, actividad física, aprovechamiento del tiempo libre y arte. Así mismo, cuenta con una ruta de enfoque diferencial que permite a esta población flexibilización de horarios, calendarios, entregas y jornadas con las mesas de víctimas para socializar la oferta en el territorio.

Por otra parte, para esta última vigencia se creó la estrategia “Gobierno a la U”, que busca acercar los programas de gobierno a las instituciones de educación superior pública y las comunidades, Mineducación no relacionó resultados, debido a que inició su curso en 2023.

Otro avance es la recomendación de la CGR acogida en las mesas SNARIV de crear un plan de trabajo en conjunto entre los consejos superiores y directivos de las IES y los delegados de Mineducación para promover el acceso de las víctimas a educación superior revisando temas como los exámenes de ingreso.

La CSMLV resalta el esfuerzo presupuestal en el cumplimiento de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, como respuesta a las reiteradas recomendaciones en espacios técnicos y en informes anteriores.

Por otro lado, el ICFES en su respuesta manifestó estar avanzando en diversos análisis del desempeño académico de los estudiantes víctimas del conflicto armado visitando entre 2023 y 2024 diferentes municipios PDET tales como Santander de Quilichao (Cauca), Manaure (Cesar), Ciénaga (Magdalena), Tame (Arauca), Istmina (Chocó), Florencia (Cauca), San José del Guaviare (Guaviare), Apartadó y Turbo (Antioquia), entre otros, con estrategias para eliminar las brechas existentes.

Política de Gratuidad

La nueva política se llama “Puedo Estudiar” la cual lleva consigo un enfoque inclusivo y acceso equitativo a la educación superior, con importantes y relevantes cambios frente a políticas anteriores, es el caso de la eliminación de barreras en edad, nacionalidad y flexibilidad de estudios. Para 2024, se reporta un presupuesto de inversión por \$ 2.2 billones, lo cual refleja un mayor número de oportunidades en IES para la población víctima.

Otro aspecto nuevo, es el requisito de accesibilidad que tiene que ver con el hecho de ser Población Víctima, antiguamente para acceder a esta política de gratuidad era indispensable el estrato socioeconómico, ahora con la categoría “víctima” validada con el Registro Único de Víctimas (RUV) se cumple el requisito, este avance es la respuesta a reiteradas recomendaciones de la CSMLV en espacios técnicos e informes anteriores.

Es importante aclarar que en caso de que las víctimas sean beneficiadas del Fondo de Educación Superior para Víctimas y de la Política de Gratuidad, se usará esta última para la matrícula y el fondo para sostenimiento y otros gastos, lo cual es un gran beneficio para garantizar la permanencia de los estudiantes. Con esta política desaparece el Fondo de solidaridad creado durante la pandemia.

Minciencias

A través de este Ministerio se ofertan convocatorias¹⁸⁷ para estudios de posgrado (maestrías y doctorados) en el exterior, dentro de éstas se establecen criterios priorizados para población vulnerable y dentro de ellos para población víctima. Para el año 2023 los países principales donde se encontraban personas víctimas estudiando fueron, Estados Unidos (22%), seguidos por España (18%), Reino Unido (16%), y Canadá (10%).

A continuación, las áreas de conocimiento y el número de víctimas por país que se encuentran estudiando programas relacionados a las mismas.

Tabla 123. Número de víctimas según área de conocimiento y país en el que se encuentran estudiando algún programa de maestría o doctorado.

País	Áreas de Conocimiento							Total, general
	C. Agrícolas	C. Médicas y de la Salud	Ciencias Naturales	Ciencias Sociales	Humanidades	Ing. y Tecnología	No disponible	
Estados Unidos	N.A.	1	N.A.	1	N.A.	N.A.	N.A.	2
Alemania	N.A.	N.A.	1	N.A.	2	N.A.	1	4
Australia	2	N.A.	N.A.	2	N.A.	2	N.A.	6
Bélgica	1	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1
Brasil	N.A.	N.A.	1	N.A.	N.A.	1	N.A.	2
Canadá	N.A.	5	2	2	1	2	N.A.	12
Chile	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1	N.A.	1
España	2	4	2	6	1	4	1	20
Estados Unidos	2	2	3	8	3	3	1	22
Finlandia	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1	1
Francia	N.A.	N.A.	1	1	N.A.	N.A.	N.A.	2
Italia	N.A.	N.A.	N.A.	3	N.A.	1	2	6
Japón	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1	N.A.	1
No disponible	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	1	1
Nueva Zelanda	N.A.	N.A.	N.A.	1	N.A.	N.A.	N.A.	1
Países Bajos	N.A.	1	N.A.	2	N.A.	2	2	7
Portugal	N.A.	1	N.A.	1	N.A.	N.A.	N.A.	2
Reino Unido	N.A.	1	N.A.	12	N.A.	1	4	18
Suiza	N.A.	N.A.	N.A.	1	N.A.	1	N.A.	2
Total, general	7	15	10	40	7	19	13	111

Fuente: Elaboración Propia. Abril 2024. Minciencias

¹⁸⁷ <https://minciencias.gov.co/convocatorias/todas>

El área de conocimiento más escogida por las víctimas del conflicto armado para estudiar es Ciencias Sociales con un 36%, seguida por Ingeniería y Tecnología con un 17%. Estas convocatorias han aumentado vigencia tras vigencia al igual que la participación de la población víctima, ya que, para 2020 fueron 10 becas para población víctima, en 2021 fueron 15, para 2022, 8 y para 2023, 111 becas. Una persona víctima con un posgrado en el exterior representa para su núcleo familiar una probabilidad más alta de estabilización socioeconómica con la generación de ingresos y posibilidades de empleabilidad a partir de sus estudios.

Universidades

Las Instituciones de Educación Superior en el marco de su autonomía, establecen mecanismos que favorecen a población vulnerable dentro de ellos víctimas del conflicto armado, en temas como costos de inscripción, admisión especial y beneficios de bienestar. La CSMLV ofició a las principales universidades públicas del país para indagar si cuentan o no con estos apoyos. Es de aclarar que de las universidades requeridas tres no reportaron (N.R.) información, a continuación, los datos:

Tabla 124. Beneficios otorgados por las Universidades Públicas a la Población Víctima.

Departamento	Institución de Educación Superior	Inscripción gratuita para víctimas	Admisión especial para víctimas	Beneficios de bienestar universitario para víctimas
Bogotá	U.D Francisco José de Caldas	NO	SI	SI
Bogotá	Universidad Pedagógica Nacional	SI	SI	SI
Bogotá	Universidad Militar Nueva Granada	N.R.	N.R.	N.R.
Bogotá	Escuela Superior de Administración Pública ESAP	SI	SI	NO
Bogotá D.C	Universidad Nacional de Colombia	SI	SI	SI
Antioquia				
Caldas				
Valle del Cauca	Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	NO	SI	SI
Nariño				
Boyacá	Universidad de Antioquia	SI	SI	SI
Antioquia	Universidad Tecnológica del Chocó	NO	SI	SI
Chocó	Universidad del Tolima	N.R.	N.R.	N.R.
Tolima	Universidad de Caldas	SI	SI	SI
Caldas	Universidad Industrial de Santander	NO	SI	SI
Santander	Universidad de los Llanos	SI	SI	SI
Meta				

Valle del Cauca	Universidad del Valle			
Bolívar	Universidad de	NO	SI	SI
Córdoba	Cartagena			
Magdalena	Universidad de	N.R.	N.R.	N.R.
	Magdalena			

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024.

De otro lado, la UARIV cuenta con un geoportal en la Red Nacional de Información (RNI), es un mapa de Colombia que detalla la oferta educativa para víctimas en las IES, actualmente hay 37.182 ofertas disponibles y enlaza directamente a los sitios web de cada universidad.¹⁸⁸.

Dificultades.

Persisten rezagos en la presentación de los reportes de información de educación superior. El reporte se realiza en el siguiente semestre de la vigencia anterior, lo que retrasa una vigencia completa el análisis y seguimiento a los indicadores de educación superior. Así como, la creación de estrategias para contrarrestar problemáticas por ejemplo de deserción; para este informe en su mayoría los datos tuvieron fecha de corte 2022.

No se cuenta con un sistema de medición de deserción para víctimas, esto no permite identificar de las personas que ingresan a educación superior cuántas desertan, en cuánto tiempo, ni sus causas, ya que los fenómenos sociales como el desplazamiento forzado o las afectaciones psicosociales podrían ser algunas de las razones. Sin estos datos se dificulta la elaboración de estrategias de permanencia, para garantizar la graduación y condonación de créditos en el caso del Fondo de Educación Superior para Víctimas.

Se deben reestablecer los criterios de selección del Fondo de Educación Superior para Víctimas, ya que uno de ellos es el desempeño en las pruebas saber el cual tiene un puntaje de 0-50 para otorgar los créditos. Estas pruebas representan una dificultad adicional para las víctimas en términos de acceso. El Sisbén es otro criterio de selección y en los diferentes espacios las víctimas han manifestado que es un sistema que presenta deficiencias. Es de aclarar que en la respuesta de Mineducación manifestó que cada convocatoria puede cambiar los criterios de selección.

No se cuenta con programas estandarizados para la población víctima, cuando los programas de acompañamiento se otorgan de manera autónoma por parte de las universidades, lo que puede coadyuvar en la deserción de las víctimas.

¹⁸⁸ En el siguiente link se puede encontrar toda la información Mapa de oferta académica – Datos para la paz (unidadvictimas.gov.co)

La CSMLV hace un llamado a la entidad para que de manera urgente se implemente la categoría de población víctima en los indicadores de deserción y en el Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES), ya que, esta población dada su condición de víctimas del conflicto armado, requiere una medición constante para identificar causas e implementar acciones contra la deserción.

Para esta ocasión la CSMLV indagó sobre los motivos por los que no se condonan los créditos y las personas han pasado a cobro, respecto a esto se reportaron causas asociadas a dificultades de tipo académico, problemas para cumplir con la totalidad del tiempo de estudios y culminar satisfactoriamente los mismos, así como por desistimiento. Por lo que se observa que faltan estrategias para fortalecer el acompañamiento que garanticen la permanencia de los estudiantes, ya que por su condición de víctimas son muchas las dificultades en cuanto a desplazamientos, transportes, alimentación que los llevan a no culminar.

Gobernaciones

Para este informe la CSMLV decidió requerir a las gobernaciones de los 32 departamentos del país, indagando acerca de los programas especiales de educación superior para víctimas, dado que, se ha identificado en seguimientos territoriales propios de la Comisión, se encontró que no era clara la necesidad de tener una oferta especial para población víctima, en la siguiente tabla se condensa la información reportada:

Tabla 125. Programas y Beneficiarios por Gobernación.

Gobernaciones	Convenios y programas	Beneficiarios y donde aplica
Tolima	Acogen el artículo 51 de la ley 1448 de 2011 para educación superior.	N/A
Cesar	Recursos para apoyar acceso y permanencia en educación superior.	N/A - Aplica en la Universidad pública del Cesar
Guainía	Convenios para atención a población vulnerable, incluyendo víctimas del conflicto.	14 beneficiarios en 5 programas – N/A
Arauca	Convenio para formación en competencias laborales y técnicas para jóvenes víctimas.	27 beneficiarios - N/A
Vaupés	Convenios para lograr una educación superior incluyente y de calidad; Alianza por la educación superior en el Vaupés y el programa joven en acción.	2 programas ejecutados con 312 beneficiarios a 2022- N/A
San Andrés	Acogen al artículo 51 de la ley 1448 de 2011 para educación superior.	N/A- No cuenta con Instituto de educación superior departamental
Quindío	Incentivos económicos para educación técnica, tecnológica y	N/A-Todos los institutos oficiales del departamento, exceptuando el municipio de Armenia

Gobernaciones	Convenios y programas	Beneficiarios y donde aplica
	superior sin distinción específica para víctimas.	
Nariño	Apoyo presupuestario que han permitido implementar programas de acceso, permanencia y acompañamiento para estudiantes víctimas del conflicto armado (becas y subsidios).	N/A - Colaboración con la Universidad de Nariño
Vichada	Fondo “Mi Vichada”, subsidios Educativos a jóvenes del departamento de vichada, si el aspirante pertenezca a la población vulnerable tendrán prioridad de acceder a este beneficio otorgado por la Gobernación de Vichada.	6 beneficiarios a corte de abril de 2024 Convenios de asociación con la corporación Minuto de Dios

Fuente: Elaboración propia. Abril 2024. Oficios Respuesta Gobernaciones.

Llama la atención que, para el caso de Cundinamarca, Valle del Cauca, Caldas, Cauca, Caquetá y Norte de Santander, no se reportaron recursos específicos para programas de educación superior. Así como para el caso de Putumayo, Antioquia, Amazonas, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Casanare, Chocó, Córdoba, Guaviare, Huila, La Guajira, Magdalena, Meta, Risaralda, Santander y Sucre no se obtuvo respuesta frente a la solicitud.

La implementación de programas de apoyo educativo para víctimas del conflicto armado varía significativamente entre las diferentes gobernaciones en Colombia. De un total de 32 solicitudes realizadas a gobernaciones, 18 departamentos respondieron sobre los programas de becas y acompañamiento dirigidos a esta población. De estos, cinco tienen programas específicos, siete no cuentan con programas específicos, tres manifiestan que se acogen a la Ley 1448 de 2011, y otros tres tienen programas generales que pueden incluir a las víctimas. Algunas gobernaciones, como Cesar y Nariño, se destacan por sus esfuerzos proactivos y la asignación de recursos específicos.

En Cesar, se han dispuesto recursos para apoyar el acceso y la permanencia de estudiantes en universidades públicas del departamento. En Nariño, se colabora con la Universidad de Nariño, proporcionando apoyo presupuestario para implementar programas de acceso, permanencia y acompañamiento.

En Guainía, se celebraron diversos convenios entre 2020 y 2024, beneficiando a 14 jóvenes en cinco programas diferentes. Arauca tiene un convenio vigente de 2016 a 2026, que facilita la formación en competencias laborales y técnicas a 27 jóvenes víctimas, mientras que, en Vaupés, durante 2023, se ejecutaron dos programas con 312 beneficiarios.

Sin embargo, otras gobernaciones, como Valle del Cauca y Caquetá, carecen de programas específicos para esta población. La tendencia general muestra que, aunque algunas regiones han avanzado en la integración de las víctimas en la educación superior desde proyectos

impulsados por las gobernaciones, existe una falta de uniformidad y propósito en las políticas y recursos asignados, lo que refleja desigualdades en el acceso y oportunidades educativas para las víctimas del conflicto armado en distintas partes del país.

Conclusiones.

- Entre 2022 y 2023, se evidenció un crecimiento del 244% en los recursos del Fondo de Educación Superior para Víctimas que pasaron de \$25.326 millones a \$87.216 millones de pesos constantes de 2024. Lo que representa mayores oportunidades para la población víctima que se reflejan en el aumento del número de solicitudes de crédito de un 165% pasando de 9.499 en 2022 a 25.211 en 2023, así como, en el número de créditos aprobados que se incrementó en un 735% pasando de 403 a 3.366 respecto a la vigencia 2022.
- A nivel departamental en 2023, se observó una mayor distribución de créditos condonables a nivel de departamentos, consecuencia del incremento de los recursos. Puesto que casi la totalidad 30 de 32 departamentos contaron con participación en el Fondo de Educación Superior para Víctimas, es así, como el caso del Vaupés que por primera vez reportó 8 créditos aprobados y 5 legalizados.
- Dentro de los niveles de educación superior, el estudio universitario es el más solicitado por la población víctima con 190.036 víctimas vinculadas en 2022, por lo tanto, la política de gratuidad fortalece las posibilidades para ingresar a programas de pregrado en las Instituciones Públicas de Educación superior en el país, con el requisito específico de ser víctima del conflicto armado.
- Continúa siendo una falencia en temas de perspectiva de género, la falta de desagregación en los sistemas de información del Ministerio de Educación Nacional, la categoría de OSIGD. Asimismo, el rezago en el procesamiento y presentación de la información, ya que, para este informe se contó sólo con información al corte de la vigencia 2022.
- En 2023 disminuyó un 12% el número de personas víctimas que ingresaron a algún nivel de educación superior del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), ya que para esta vigencia fueron 64.694 personas respecto a 2022 con 56.738, lo cual podría estar en línea con el aumento de inscritos a educación superior en otros programas, como la política de gratuidad.
- Persiste la falta de una categoría de deserción específica para víctimas, en el Sistema para la Prevención y Análisis de la Deserción en Educación superior, a partir de la cual se pueda analizar el fenómeno, sus causas y establecer acciones para contrarrestarlos.

- A la fecha de elaboración de este informe la inscripción para presentar la prueba saber 11 tiene costo para las víctimas del conflicto armado, pese a que el artículo 1º de la Ley 2156 de 2021 refiere la exención del pago de este examen. Sin embargo, se refiere que no se cuenta con la disponibilidad presupuestal y está en trámite el Decreto que se necesita para el cumplimiento de esta Ley.
- Uno de los criterios de selección para acceder a los créditos del Fondo de Educación Superior para Víctimas es el puntaje de la prueba saber 11, en lo analizado en este informe se encontró que existe una brecha en los puntajes que la población víctima obtiene frente a los de la población en general.
- La CSMLV considera como avance la recomendación de la CGR acogida en las mesas SNARIV de crear un plan de trabajo en conjunto entre la representación de los delegados del Ministerio de Educación superior en los consejos directivos y académicos de las instituciones de Educación Superior en los cuales se gestionan garantías y beneficios para la población víctima, como exención del examen de admisión o compra del pin de inscripción.
- En cuanto a la Política de Gratuidad para 2024, se reporta un presupuesto de inversión por \$ 2.2 billones, lo cual refleja un mayor número de oportunidades en IES para la población víctima. Otro aspecto nuevo, es el requisito de accesibilidad que tiene que ver con la categoría “víctima” validada con el Registro Único de Víctimas (RUV) se cumple el requisito, este avance es la respuesta a reiteradas recomendaciones de la CSMLV en espacios técnicos e informes anteriores.
- El número de personas víctimas del conflicto armado beneficiarios de las convocatorias de posgrado en el exterior del Ministerio de Ciencia y Tecnología ha aumentado vigencia tras vigencia, en 2022 fueron 8 y en 2023, 111. Esto representa una alta probabilidad de estabilización socioeconómica para estas personas y sus familias.
- El área de conocimiento más escogida por las víctimas del conflicto armado para estudiar un posgrado es Ciencias Sociales con un 36%, seguida por Ingeniería y Tecnología con un 17%.
- A nivel de las 32 gobernaciones se encontró que 18 departamentos respondieron sobre los programas de becas y acompañamiento dirigidos a esta población, cinco de ellos, tienen programas específicos, siete no cuentan con programas específicos, tres se acogen a la Ley 1448 de 2011, y otros tres tienen programas generales que pueden incluir a las víctimas. Se resalta el caso de Cesar y Nariño, que se destacan por la asignación de recursos específicos para población víctima.

Recomendaciones.

- Al Ministerio de Educación Nacional continuar con el incremento de los recursos asignados al Fondo de Educación Superior para Víctimas, de tal forma que se aumenten los cupos de créditos acorde con las necesidades de la demanda de la población víctima.
- Al Ministerio de Educación Nacional, mantener el requisito de población víctima en todas las convocatorias de educación superior, de beneficios académicos y en las futuras convocatorias de política de gratuidad.
- Al Ministerio de Educación Nacional implementar funciones en su Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, con categorías de análisis que permitan identificar la orientación sexual de los estudiantes. De igual, manera buscar cómo agilizar los procesos de revisión de la información del sistema, de tal manera que se cuente con los datos de la vigencia anterior en el primer trimestre de cada año.
- Al Ministerio de Educación Nacional implementar la desagregación de población víctima en su Sistema para la Prevención de la Deserción en las Instituciones de Educación Superior (SPADIES).
- Al Ministerio de Educación Nacional desarrollar estrategias para fortalecer el acompañamiento que garanticen la permanencia de los estudiantes, ya que por su condición de víctimas son muchas las dificultades en cuanto a desplazamientos, transportes, alimentación que los llevan a no culminar.
- Al Ministerio de Educación Nacional a través del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) realizar gestión ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la expedición del Decreto que exonera a las víctimas del pago de la Prueba Saber 11.
- Al Ministerio de Educación Nacional evaluar el puntaje asignado o el criterio como tal de selección para acceder a créditos de pruebas saber y el puntaje del SISBEN.
- Al Ministerio de Educación Nacional continuar las mesas de trabajo con los consejos de educación superior de las IES en pro de promover el acceso de las víctimas a las Universidades.
- Al Ministerio de Educación Nacional revisar la implementación de una estrategia de refuerzo para los estudiantes víctimas de grado 11 que permita nivelar sus conocimientos y alcanzar mejores puntajes en las pruebas ICFES, para garantizar uno de los requisitos para ingresar a Educación superior.

- Al Servicio Nacional de Aprendizaje elaborar un estudio que mida el impacto de los programas tecnológicos en la superación de la situación de vulnerabilidad de la población víctima y en su generación de ingresos.
- Al Ministerio de Ciencia y Tecnología, aumentar el número de cupos en las convocatorias de posgrado en el exterior y promover estrategias que permitan su difusión y acompañamiento a las personas que se postulan.
- A todas las Gobernaciones de Colombia desarrollar e implementar programas específicos para promover la educación superior para la población víctima del conflicto armado, asignando recursos financieros adecuados y buscando coordinación y apoyo de Instituciones de Educación Superior.
- A todas las Gobernaciones de Colombia difundir información sobre programas educativos, asegurar mecanismos de monitoreo y evaluación, sin pasar por alto la necesidad de formación laboral de la población víctima.

GENERACIÓN DE INGRESOS.

El Estado cuenta con la obligación constitucional de restaurar las condiciones socioeconómicas de las víctimas del conflicto, en especial aquellas que sufrieron desplazamiento forzado, a fin de lograr su estabilización socioeconómica y contribuir al goce efectivo de sus demás derechos. En este sentido, La Corte Constitucional ha declarado el ECI en este derecho y la CSMLV ha insistido en la necesidad de formular una política definida y articulada entre las distintas entidades para la generación de ingresos de la población víctima.

La Corte definió los umbrales para dar por superado el ECI en el componente de generación de ingresos, cuando el porcentaje de población desplazada por debajo de la línea de pobreza extrema sea del cero por ciento (0%), y que, una vez superado este nivel de pobreza, esta población no presente rezagos frente a las condiciones económicas de la población no víctima comparable.

En este capítulo se exponen los principales indicadores tanto cuantitativos como cualitativos asociados a la medida de generación de ingresos para la población víctima, se presentan resultados en cuanto empleabilidad, capacitación para el trabajo, emprendimiento y niveles de pobreza de la población víctima. Igualmente, se plantea el avance de los principales indicadores del CONPES 4031 de 2011 y las acciones gubernamentales en cuanto al retraso en la formulación e implementación de esta política.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador UARIV: Tasa de ocupación de la población víctima registrada en el RUV, en edad de trabajar.*

La fórmula de cálculo del indicador es: $\frac{\text{Número de víctimas registradas en el RUV, en edad de trabajar, que están vinculadas al mercado laboral o que tienen una ocupación independiente}}{\text{Número de víctimas en edad de trabajar, registrados en el RUV}} \times 100$.

De acuerdo con lo reportado por la UARIV, la información de víctimas ocupadas, vinculadas al mercado laboral o con una ocupación independiente se obtiene a partir de los registros de la entrevista de caracterización a las víctimas que dicha entidad realiza y de los cruces de información con el sistema PILA del Ministerio de Salud.

Tabla 126. Tasa de Ocupación formal de la población víctima del conflicto.

Año	Víctimas Ocupadas - Independientes	Tasa de ocupación %	% Mujeres	% Hombres	% discapacitados	% OSDIG
2021	1.606.785	21	43	57	2,68	0,22
2022	1.462.733	19	41	59	2,55	0,16
2023	1.811.429	22	45	55	2,49	0,13
2024(30/ 04/2024	2.033	0,02	42	58	7,08	5,51

Fuente: UARIV. Abril 2024. Elaboración propia.

El número de personas víctimas ocupadas formalmente o con actividad económica independiente, se ha mantenido constante en los últimos cuatro años, como porcentaje del total de población víctima en edad de trabajar, con un 21% en 2021 y un 22% en 2023.

Para 2023 únicamente 1.811.429 víctimas en edad de trabajar contaban con un trabajo formal o con una ocupación independiente formal, es decir, con vinculación al sistema de seguridad social en salud y pensiones. La participación de las mujeres en esta ocupación formal, se situó entre el 41% y el 45% para el mismo periodo. Se observó una baja participación entre los ocupados de las víctimas en situación de discapacidad y de las víctimas OSIGD.

- *Indicador UARIV: Número de personas víctimas incluidas en el RUV que acceden a una oferta de Emprendimiento o Fortalecimiento.*

La fórmula de cálculo es: Número de víctimas que acceden a una oferta de emprendimiento o fortalecimiento. / Número de víctimas en edad de trabajar incluidos en el RUV) *100.

Tabla 127. Personas Víctimas que acceden a una oferta de emprendimiento o fortalecimiento.

Año	Víctimas en edad de trabajar (15 a 60 años)	Víctimas en el RUV que acceden a una oferta de emprendimiento o fortalecimiento	% Víctimas que acceden a la oferta	Hombres	Mujeres	OSIGD
2022	7.869.277	4.789	0,06	1.241	3.533	15
2023	8.053.295	5.935	0,07	1.139	4.786	10
2024(30/04/2024)	8.289.589	109	0,00	22	86	1
Total	N.A.	10.833	N. A.	2.402	8.405	26

Fuente: UARIV, abril 2024. Elaboración propia.

Para el periodo 2022 hasta abril de 2024, únicamente 10.833 personas víctimas del conflicto armado han accedido a la oferta de emprendimiento o fortalecimiento de negocios, de las 8'289.589 registradas en el RUV que se encuentran en edad de trabajar, según la información

reportada por la UARIV¹⁸⁹. Anualmente, su participación ha sido de menos del 1% del total de población víctima, lo que significa que esta población, en su mayoría desplazados no tienen opciones de emprender negocios después de ocurrido el hecho victimizante.

• *Indicador SPE. Colocación de víctimas a través del Servicio Público del Empleo -SPE*

Este indicador mide el número de vinculaciones laborales realizadas por los empleadores a población víctima, como resultado de la gestión de los prestadores del SPE. La fórmula de cálculo es “*sumatoria de las colocaciones realizadas a través de los prestadores de la SPE, de personas registradas en el RUV*”.

Tabla 128. Colocación de víctimas por SPE.

Año	Mujeres	Hombres	Hombres %	Mujeres %
2022	67.202	60.671	53	47
2023	55.243	49.069	53	38
2024(30/04/2024)	18.566	15.822	54	12
Total	141.011	125.562	53	47

Fuente: SPE Abril 2024. Elaboración propia.

El SPE¹⁹⁰, reporta entre la vigencia 2022 y abril de 2024 que se han registrado en el sistema 266.573 personas víctimas de los que el 53% son hombres y 47% son mujeres. Sin embargo, la entidad no reporta las colocaciones efectivas en el mercado laboral de las personas víctimas registradas que refiere.

• *Indicador DNP. Caracterización socioeconómica de la población víctima - SISBEN IV.*

La información reportada por el DNP, indica que a mayo de 2024 se han caracterizado en la herramienta SISBEN IV, un total de 6'266.854 personas víctimas del conflicto.

Tabla 129. Clasificación de la población víctima en el sistema SISBEN IV.

Año Encuesta	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D	Total
2017	153.364	134.684	41.608	10.289	339.945
2018	194.504	199.569	82.818	19.604	496.495
2019	542.830	685.532	416.233	118.684	1.763.279
2020	113.438	120.629	61.036	14.434	309.537
2021	440.652	315.293	150.974	30.791	937.710
2022	419.516	300.313	142.354	31.573	893.756

¹⁸⁹ El cálculo de la población víctima en edad de trabajar, se tomó a 1 de mayo 2024 para los rangos entre 18 y 60 años. Según informe la UARIV a esta Comisión.

¹⁹⁰ La Unidad del Servicio Público de Empleo, adscrita al Ministerio del Trabajo, tiene entre sus funciones ser enlace entre la población general y los empresarios para articular oportunidades de trabajo formal.

Año Encuesta	Grupo A	Grupo B	Grupo C	Grupo D	Total
2023	725.725	389.500	154.532	33.017	1.302.774
2024(31/05/2024)	115.808	74.940	27.738	4.872	223.358
TOTAL	2.705.837	2.220.460	1.077.293	63.264	6.266.854

Fuente: DNP mayo 2024.

La información muestra que en condición de pobreza extrema - Grupo A se ubicaron 2'705.837 personas víctimas (43,2%); en situación de pobreza monetaria - Grupo B se encontraron 2'220.460 víctimas (35,4%); el número de personas en riesgo de caer en condición de pobreza del Grupo C¹⁹¹ alcanzaron los 1'077.293 víctimas (17,2%) y aquellas personas víctimas del Grupo D ubicadas en el rango de no pobres y no vulnerables fueron 263.264 personas víctimas (4,2%).

Lo anterior significa que a 2024, el 96% de la población víctima, que en su mayoría son población desplazada¹⁹² se clasifica en algún nivel de pobreza o vulnerabilidad bien sea por ingresos (monetaria o monetaria extrema) o por condiciones de vida (pobreza multidimensional), según los resultados de la encuesta SISBEN IV.

Indicadores de Pobreza para la población víctima y desplazados por el conflicto

En septiembre de 2023, el Gobierno nacional presentó los resultados sobre la medición de los indicadores de pobreza a nivel nacional para las vigencias 2019 y 2022, y en consonancia con las órdenes impartidas por la H Corte Constitucional, se presentaron también los resultados diferenciados para la población víctima y la población desplazada por el conflicto armado en el país.

- *Indicador DNP. Incidencia de Pobreza Monetaria -LP- en la población víctima del conflicto*

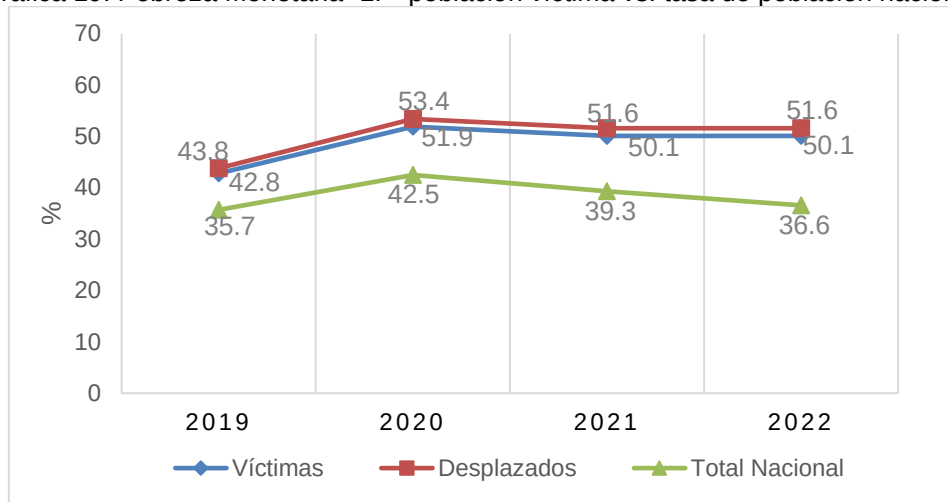
Este indicador medido por el DANE, se calcula como el ingreso necesario para adquirir una canasta básica de alimentos y servicios para la subsistencia. En Colombia, el valor en pesos de la línea de pobreza para el año 2023, fue, según los cálculos oficiales, de \$ 435.375 per cápita y de \$ 1.741.500 para un hogar de 4 personas¹⁹³. Lo que a precios actuales sería de \$ 466.586 y \$1.866.342, respectivamente.

¹⁹¹ Cuando sus condiciones en términos de acceso a bienes y servicios sociales, tenencia de activos y calidad de las fuentes del ingreso del hogar, están en riesgo de pobreza.

¹⁹² La población desplazada constituye alrededor del 89% del total de víctimas registradas.

¹⁹³ DANE. Boletín Técnico. Pobreza Monetaria en Colombia 2023. Julio 2024.

Gráfica 19. Pobreza Monetaria -LP- población víctima vs. tasa de población nacional.



Fuente: DANE. Septiembre 2023. Elaboración propia.

Como se observa en la gráfica, la pobreza monetaria de la población víctima se incrementó en 9 puntos porcentuales -p.p.- entre los años 2019 y 2020, pasando de 42,8% a 51,9%. Sin embargo, para el año 2021 se observa una pequeña reducción de 1,8 p.p. ubicándose en 50,1%, y manteniéndose constante para 2022.

En comparación con la población no víctima, en la que se observa una reducción de 5,9 p.p. entre 2020 y 2022, la reducción de la pobreza monetaria para las víctimas del conflicto armado no ha presentado la misma dinámica, y por el contrario, se evidencia que esta no se ha reducido en la misma proporción como el total nacional.

En términos de brechas, consecuentemente, se tiene que mientras que para el total nacional la pobreza monetaria es del 36,6% en 2022, para las víctimas de desplazamiento es de 51,6%, con una diferencia entre las dos de 15 p.p.

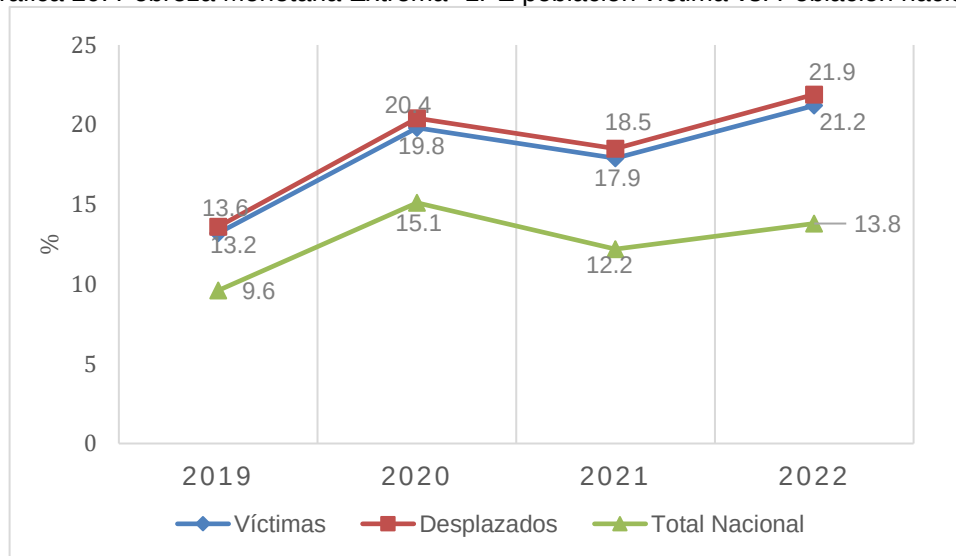
Si tomamos el universo de víctimas sujetos de atención a junio de 2024 de 7.671.454, se tiene que, 3.958.470 de personas registradas en el RUV, es decir el 52%, son pobres y que no cuentan con los ingresos suficientes para acceder a una canasta básica de alimentos y servicios para su subsistencia.

Finalmente, se evidencia también que, la pobreza monetaria es más alta para las víctimas de desplazamiento forzado, que para las víctimas de otros hechos victimizantes. En 2022, la pobreza monetaria para la población víctima es de 50,1% y para la población desplazada por el conflicto es de 51,6%, con una diferencia de 1,5 p.p. Esto indicaría que la acción estatal para reducir la pobreza de la población víctima debe estar más focalizada hacia las víctimas de desplazamiento forzado.

• **Indicador DANE: Incidencia de Pobreza Extrema -LPE- en la población víctima del conflicto**

La LPE se calcula como el ingreso necesario para adquirir únicamente la canasta básica de alimentos. En Colombia, el valor en pesos de la línea de pobreza para el año 2023, según los cálculos oficiales, fue de \$ 218.846 per cápita y de \$ 875.384 para un hogar de 4 personas. Lo que a precios 2024 sería de \$ 234.534 y \$ 938.137 respectivamente.

Gráfica 20. Pobreza Monetaria Extrema -LPE población víctima vs. Población nacional



Fuente: DANE septiembre 2023. Elaboración propia

La pobreza extrema, al contrario de lo observado en el caso de la pobreza monetaria, no se ha reducido durante el periodo 2019-2022, y por el contrario continúa incrementándose. Para las víctimas del conflicto armado, la pobreza extrema se incrementó en 8 p.p. pasando de 13,2% en 2019 a 21,2% en 2022. Si bien, se observa una reducción de 1,9 p.p. para el año 2021 en relación con el 2020, la pobreza extrema continúa aumentando y para el año 2022 se ubica en 21,9% para la población desplazada y en 21,2% para la población víctima en general.

En efecto, en términos de pobreza extrema, la brecha con la población del total nacional – no víctimas, prácticamente se ha duplicado, pasando de una diferencia de 3.6 p.p. en 2019 a una diferencia de 7,4 p.p. en 2022. Lo que significa que cada vez hay más pobreza extrema entre la población víctima y desplazada frente a la población general que no ha sufrido hechos victimizantes por esta causa.

Como resultado de estas mediciones, se puede establecer que el 22% de las familias desplazadas no perciben ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos para su subsistencia, con las consecuentes implicaciones que tiene sobre los miembros de un hogar víctima especialmente en los niños, los jóvenes y las mujeres, así como, para el logro de sus proyectos de vida.

Tabla 130. Pobreza y Pobreza Extrema población víctima según, sexo y edad

SEXO / EDAD			Pobreza monetaria LP	Pobreza extrema LPE
Mujeres conflicto	Víctimas del		51,5	21,9
Hombres conflicto	Víctimas del		48,5	20,4
Menores de 5 años			66,4	30,9
Entre 6 y 17 años			65	31
Entre 18 y 28 años			45,7	17,9
Entre 29 años y 59 años			45,4	18,4
60 años o más			42,8	16,5

Fuente: DANE septiembre 2023. Elaboración propia.

Según las cifras de la tabla, existe una brecha entre hombre y mujeres víctimas, siendo mayor la pobreza en el caso de las mujeres, el 51,5% de las mujeres víctimas son pobres frente al 48,5% de los hombres, con una diferencia de 3 p.p. (por LP). De la misma manera, por grupos etarios la pobreza es más insidiosa entre los niños y adolescentes hasta los 17 años, que en el resto de la población.

Los porcentajes de pobreza monetaria indican que el 66,4% de los menores de 5 años están en condiciones de pobreza y el 30,9% en condiciones de pobreza extrema. Además, que el 65% de los menores entre 6 y 17 años también están en pobreza y el 31% en situación pobreza extrema.

Tabla 131. Pobreza población víctima -LP y LPE por fecha de ocurrencia del hecho victimizante.

Fecha de ocurrencia del hecho victimizante	Pobreza monetaria	Pobreza extrema
2010 - 2022	54,4	25,3
2000 - 2009	50	20,2
1990 - 1999	45,5	18,7
< 1990	35,8	13,8

Elaboración propia. Fuente: DANE septiembre 2023

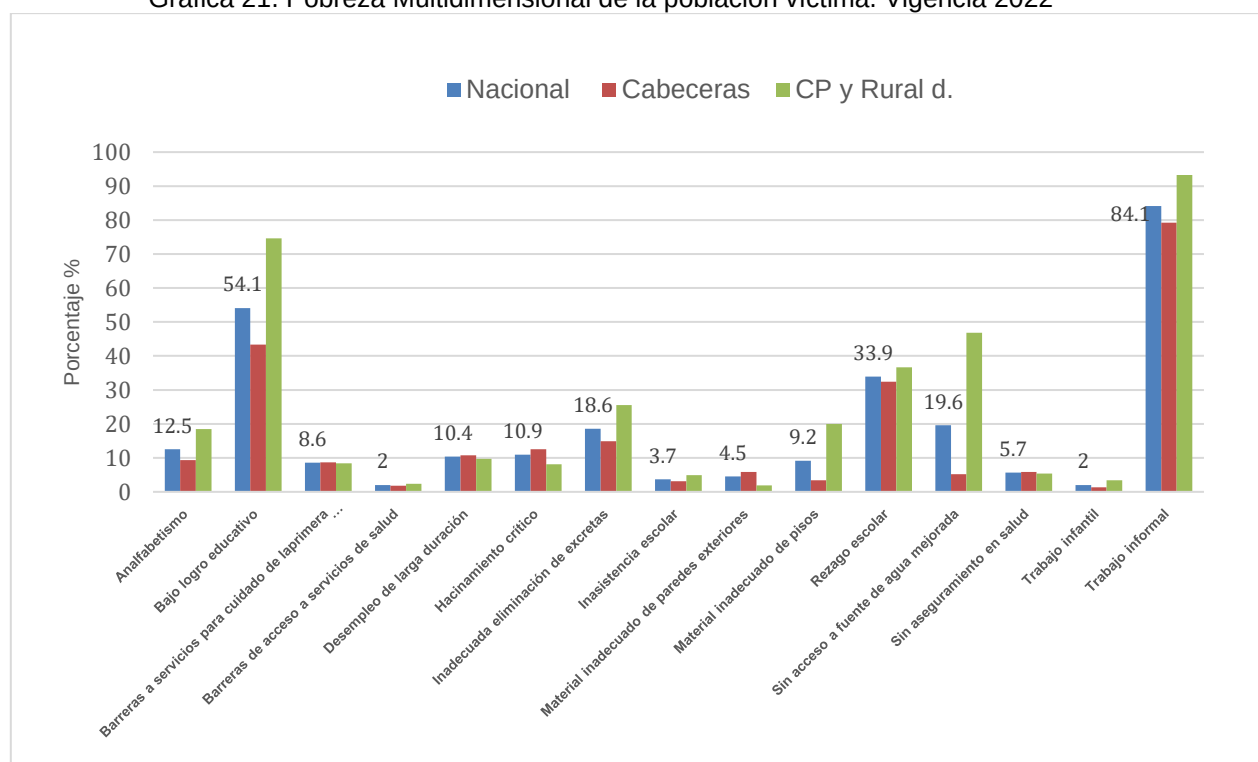
Por último, en relación con la pobreza según la fecha de ocurrencia del hecho victimizante, se tiene que: en la década del 2010 al 2022, hay mayores índices de pobreza dentro de los cuales la pobreza alcanza niveles del 54,4%, mientras que para las personas que sufrieron los hechos victimizantes con anterioridad al año 2009 el nivel de pobreza es un poco menor con el 50% de LP, aun cuando continúan participando de los niveles de pobreza de la población víctima en general.

- **Indicador DANE: Índice de Pobreza Multidimensional en la población víctima del conflicto**

El índice de Pobreza Multidimensional, involucra cinco (5) dimensiones socioeconómicas de los hogares: (i) condiciones educativas, (ii) condiciones de la niñez y la juventud, (iii) salud, (iv) trabajo y (v) condiciones de vivienda y acceso a servicios públicos domiciliarios.

Para ello, se utilizan 15 indicadores principales, que dan cuenta de cada una de las dimensiones. De esta manera, un hogar se considera pobre multidimensionalmente si presenta carencias en al menos el 33% de los 15 indicadores.

Gráfica 21. Pobreza Multidimensional de la población víctima. Vigencia 2022¹⁹⁴



Fuente: DANE noviembre 2023. Elaboración propia.

De acuerdo con la última medición realizada por el -DANE, para el año 2022, la incidencia de la pobreza multidimensional entre la población víctima del conflicto fue 20.5%, superior en 7,6 p.p. a la de la población no víctima. Para el caso de las víctimas de desplazamiento la incidencia es mayor con una diferencia de 8,5 p.p. frente al total nacional.

Los indicadores en los que se presentaron mayores carencias entre la población víctima, son: trabajo informal con 84,1 %, bajo logro educativo con 54,1%, rezago escolar con 34%, acceso a fuentes de agua mejoradas con 19,6%, e inadecuada eliminación de excretas con 19%.

¹⁹⁴ Vigencia de la última medición reportada por el gobierno –DANE en septiembre de 2023.

Como se deduce de las cifras presentadas por el Gobierno nacional en 2023, sobre la medición de pobreza en el país, se tiene que la falta de un trabajo formal afecta al 84% de las víctimas, lo que implica una gran dificultad de los hogares desplazados para conseguir un nivel de ingresos que les permita vivir una vida digna y socioeconómicamente estable.

Indicadores CONPES 4031 de 2011

Los reportes de los indicadores CONPES, se encuentran desactualizados a la fecha del informe, y tanto las entidades responsables como el DNP encargado de la consolidación de la información no han actualizado reportes. No obstante, con la información disponible, resalta el bajo cumplimiento en los indicadores que se refieren a apoyo al emprendimiento para iniciativas de nuevos negocios, especialmente destinados a mujeres víctimas, pero en general a toda la población víctima.

Tabla 132. Indicadores CONPES 4031 de 2011- PS.

Acción	Avance 2023-2*%
2.18 Entregar transferencias monetarias condicionadas a hogares víctimas de desplazamiento forzado para el apoyo al desarrollo en la primera infancia (incentivo en salud) y la permanencia escolar en todos sus niveles (incentivo en educación).	88,17
2.47 Entregar servicios de apoyo al emprendimiento a las víctimas del conflicto armado con iniciativas de negocio.	3,76
2.48 Entregar servicios de apoyo al emprendimiento a las víctimas del conflicto armado con fortalecimiento de negocio.	53,94
2.49 Entregar servicios de apoyo al emprendimiento de mujeres víctimas del conflicto armado con fortalecimiento de negocio.	66,23
2.56 Entregar servicios de apoyo al emprendimiento de mujeres víctimas del conflicto armado con iniciativas de negocio.	2,28
2.65 Entregar esquemas especiales de acompañamiento a hogares en el proceso de retorno y reubicación rural.	65,73

Elaboración propia. Fuente: DNP- SISCONPES junio 2023

Durante el periodo 2021 a abril de 2024, se han atendido, con la oferta programática para la generación de ingresos de PS, a 51.261 hogares en condición de pobreza y vulnerabilidad en todo el país, dentro de las cuales el 79% son población víctima del conflicto en condición de pobreza o pobreza extrema, equivalente a 40.639 hogares. No obstante, llama la atención la baja cobertura y la reducida población atendida, tomando el universo de población en condiciones de pobreza y pobreza extrema en el país.

Análisis cualitativo

Avances.

La Corte Constitucional identificó desde el auto 373 de 2016, la ausencia de una política integral de generación de ingresos por parte del Gobierno nacional para la población desplazada, que defina criterios de acceso y de selección de beneficiarios a fin de incluir elementos diferenciales o preferenciales para esta población, y sobre la cual se pueda hacer un seguimiento en relación con la efectividad en el mejoramiento del nivel de ingresos y empleo de las víctimas.

A continuación, se presentan los resultados y avances reportados por 12 entidades del orden nacional, pertenecientes a cuatro sectores, y que también hacen parte de la Mesa Estratégica para la Generación de ingresos de la población víctima¹⁹⁵. Adicionalmente, también se analiza la oferta del SENA.

Sector Inclusión Social

- **Unidad para las Víctimas (UARIV)**

Como parte del seguimiento al accionar estatal en el componente de generación de ingresos, se aprobó por parte de la Corte Constitucional, el indicador de porcentaje de hogares víctimas de desplazamiento forzado con ingresos inferiores a la línea de pobreza, en los que al menos un miembro de la familia ha accedido a planes, programas o proyectos del Gobierno nacional para la generación de ingresos.

Este indicador refleja la participación de las víctimas en situación de pobreza, dentro de la oferta de programas para generación de ingresos del gobierno, el cual, según reporte de la UARIV, a diciembre de 2023 de un universo de 3.386.646 hogares víctimas en situación de pobreza, el 50.6% ya ha accedido en al menos una vez a los programas o acciones del gobierno para este fin, esto es 1.724.730 hogares.

Sin embargo, es necesario determinar una ruta específica de seguimiento y cruce de bases de datos, para determinar hasta qué punto la sola participación en la oferta programática del estado es efectiva y logra colocar a los hogares víctimas en situación de no pobreza.

¹⁹⁵ UARIV, DPS, Mintrabajo, UAESP, ADR, Minagricultura, Mincomercio, entre otras.

Tabla 133. Indicador complementario de la oferta estatal para la generación de ingresos – población víctima en situación de pobreza monetaria.

Ciudad	No. de hogares en situación de pobreza monetaria atendidos por la oferta del estado	%	No. de hogares en situación de pobreza monetaria NO atendidos por la oferta del estado	%	Total hogares en situación de pobreza
Bogotá, D.C.	53.356	57,6	39.226	42,4	92.582
Medellín	54.971	59,3	37.661	40,7	92.632
Cali	32.403	56,1	25.324	43,9	57.727
Buenaventura	30.215	56,6	23.162	43,4	53.377
San Andrés De Tumaco	28.015	61,3	17.650	38,7	45.665
Montería	26.337	64,1	14.777	35,9	41.114
Valledupar	26.591	66	13.681	34	40.272
Santa Marta	22.446	62,5	13.475	37,5	35.921
Cartagena	19.273	59,8	12.941	40,2	32.214
Sincelejo	19.442	63	11.400	37	30.842

Fuente: UARIV abril 2024. Elaboración propia.

Para la vigencia 2022, la medición del indicador complementario para las primeras diez ciudades principales del país refleja que si bien, Bogotá y Medellín solo atendieron al 57,6% y el 59.3% de los hogares pobres con personas víctimas, en los programas para la generación de ingresos, estas grandes ciudades atienden, en valor absoluto, un mayor número de población víctima en condiciones de pobreza que ciudades más pequeñas y lugares más apartados del territorio.

En este sentido, no se pueden establecer conclusiones agregadas desde el punto de vista de la atención en los territorios, sino que más bien estas obedecen a la capacidad institucional y presupuestal de cada ente territorial.

Medición de la SSV

La UARIV reporta que, con corte a 30 de abril de 2024, únicamente el 25,1% de las personas víctimas que son sujetos de atención de la política para generación de ingresos por parte del Estado, han superado esta situación de vulnerabilidad y que un poco más de 5 millones de personas víctimas no lo superan.

Tabla 134. Medición de la SSV en generación de ingresos.

Víctimas que superan el derecho		Víctimas que NO superan el derecho		Universo sin medición
%	Número de personas	%	Número de personas	
25,10	1.680.918	74,90	5.006.169	1.005.814

Fuente: UARIV abril 2024. Elaboración propia.

Vale la pena aclarar en este punto, que superar la condición de vulnerabilidad en el componente de generación de ingresos, según la metodología de medición de la SSV, no implica necesariamente, que dicha población haya superado su condición de pobreza por ingresos bien sea monetaria -LP o extrema -LPE, toda vez que, dentro de los parámetros establecidos para la medición, no se contempla la variable ingreso de los hogares.

- **Prosperidad Social – PS**

Para el periodo 2021 a abril de 2024, la entidad reporta que del total de 51.261 sujetos atendidas (personas y hogares) en toda su oferta programática, el 79% corresponde a población víctima del conflicto armado, con lo cual esta entidad reporta la atención de sus objetivos misionales.

Tabla 135. PS Participación de la población Víctima en la oferta programática (2021-2024).

Nombre del programa	Población total atendida	Población víctima atendida	% participación víctimas
Fallos 2023	239	206	86
Familias en su tierra -FEST	33.574	33.574	100
Gitanos 2021	97	64	66
Gitanos 2022	183	84	46
Gitanos 2023	274	152	55
IRACA	9543	3613	38
SAI 2021	640	1	0
SAI 2023	301	18	6
TIENDAS 2022	5957	2687	45
UP 2021	298	155	52
UP 2023	155	85	55
Total 2021 - 2024-4	51.261	40.639	79

Fuente: PS abril 2024. Elaboración propia.

Sector Trabajo

- **Ministerio del Trabajo – Política para Generación de ingresos de las víctimas.**

A partir de las ordenes emitidas por la Corte Constitucional, frente a la falta de una política integral para la generación de Ingresos de las Víctimas del conflicto armado, el Ministerio como cabeza del sector trabajo, reporta su liderazgo con la participación de las entidades del orden nacional, que cuentan con planes, programas o proyectos de generación de ingresos para esta población.

A la fecha de este informe, el Ministerio reporta que en la última sesión de la Mesa Estratégica realizada el 7 de mayo de 2024, se presentó avance sobre la Política Sectorial de Generación de Ingresos para el sector de la ruralidad del MinAgricultura.

Pese a lo referido por las distintas entidades sobre los avances de la Política y la Mesa para la Generación de Ingresos de las Víctimas, no se evidencian avances concretos, ni en la caracterización de las necesidades y capacidades laborales y productivas de las víctimas y tampoco sobre la articulación de la oferta, pues a la fecha cada entidad realiza acciones independientes y en muchos casos aisladas.

Esto sucede con el SENA, entidad que no hace parte de la Mesa Estratégica aun cuando presenta una de las ofertas más amplias para la formación para el trabajo, la empleabilidad y el emprendimiento de la población pobre del país. Igualmente, tampoco se evidencian acciones concretas en relación con sus componentes, priorización de beneficiarios, implementación de acciones, evaluación y monitoreo entre otros aspectos.

Después de evidenciadas las falencias estructurales en cuanto al componente de generación de ingresos, determinados desde el Auto 373 de 2016 y la orden de la misma Corte sobre establecer una política pública en este sentido, se evidenció que las acciones y oferta del estado continúan sin articulación y no se adelantan acciones claves para el cumplimiento constitucional del derecho de las víctimas a la estabilidad socioeconómica.

Tabla 136. Ministerio del Trabajo - programas para la generación de ingresos.

Nombre Programa	2022	2023	2024-04	Total
Formación Técnica Laboral- Formándonos para la paz Total	1.847	1.841	-	3.688
Generación De Ingresos Individual Rural- Campo es paz total	1.577	1.609		3.186
Generación De Ingresos Individual Urbano Y Semiurbano- Hago, transformo, crezco	1.477	970	-	2.447

Nombre Programa	2022	2023	2024-04	Total
Orientación Vocacional- Fortaleciendo sueños: Jóvenes para la paz	1.287	839	-	2.126
Total	6.188	5.259	-	11.447

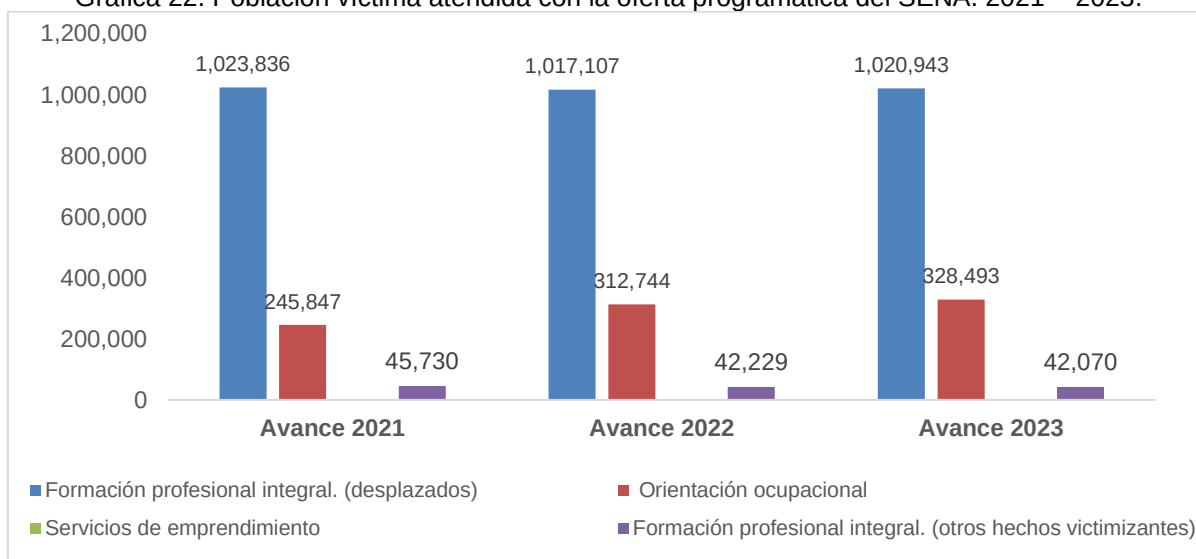
Fuente: Mintrabajo Abril 2024. Elaboración propia.

Durante el periodo 2022 – abril de 2024, el MinTrabajo reportó la atención a 11.447 víctimas del conflicto armado en cuatro programas principales para la generación de ingresos, y de acuerdo con las cifras del trazador presupuestal de víctimas del MHacienda, ha ejecutado recursos por \$135.280 millones en proyectos de inversión para este componente de la Ley 1448 de 2011.

- **Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.**

La oferta programática para las víctimas del conflicto en materia de formación profesional, orientación ocupacional y emprendimiento, según los compromisos adquiridos por la entidad a través del CONPES 4031 de 2011, arroja los siguientes resultados según lo reportado por la Entidad para el periodo (2022 - abril 2024) en el sistema Sisconpes con corte a junio de 2023.

Gráfica 22. Población víctima atendida con la oferta programática del SENA. 2021 – 2023.



Fuente: SISCONPES abril 2024. Elaboración propia.

Se evidencia una muy baja cobertura en programas de emprendimiento y una alta participación de la población desplazada en los cursos de formación profesional.

Tabla 137. Participación de la población Víctima en la oferta programática del SENA, como porcentaje (2021-2024).

Vigencia	% de víctimas en formación profesional	% de víctimas en formación complementaria	% de víctimas en orientación para el trabajo	% de víctimas en emprendimiento	% de víctimas en competencias laborales
2022	16%	15%	24%	57%	14%
2023	16%	16%	24%	66%	16%
2024 (30/04/2024)	17%	17%	24%	***	15%

Fuente: SENA abril 2024 SENA - Apoyo a Emprendimientos Elaboración propia.

En programas de Apoyo al Emprendimiento, se reporta para el periodo 2022-2024 un total de 10.606 víctimas beneficiadas, 6.434 con planes de negocio y 3.672 con unidades productivas. Evidenciando una muy limitada cobertura para el universo de víctimas de 5.006.169 que aún no superan la vulnerabilidad en generación de ingresos.

Tabla 138. SENA Número de personas víctimas del conflicto que acceden a una oferta de emprendimiento o fortalecimiento (2022-2024).

Vigencia	Planes de Negocio	Unidades productivas	Total población víctima
2022	2.705	1.503	4.208
2023	2.976	1.688	4.664
2024(30/04/2024)	753	481	1.234
Total	6.434	3.672	10.106

Fuente: SENA abril 2024. Elaboración propia.

Sector Agropecuario

- **MinAgricultura - FINAGRO**

Tal como lo establece la Ley 1448 de 2011, capítulo 5, artículo 129, referente a las medidas en materia de crédito para las víctimas, las entidades financieras de fomento nacional, están en la obligación de establecer líneas de redescuento en condiciones preferenciales para financiar los créditos a esta población, con el fin de financiar actividades orientadas a la recuperación de la capacidad productiva y consecuente generación de ingresos de la población víctima, realizando una transferencia proporcional de los beneficios en la tasa de redescuento a las víctimas beneficiarias de estos.

Para el periodo 2022 a abril de 2024, Finagro reporto 3 líneas de crédito para población víctima: una línea de crédito con recursos propios, otra con recursos de la línea de redescuento en convenio con la UARIV para productores agropecuarios, las dos con tasa de interés máxima del Indicador Bancario de Referencia -IBR-, y las denominadas Líneas especiales de crédito.

Tabla 139. Línea de crédito para población víctima con recursos Finagro.

Año	Número de operaciones	Valor del crédito (\$millones)	Monto promedio por crédito (\$millones)
2022	44.768	654.864	14,63
2023	46.989	715.965	15,24
2024(30/04/2024)	16.095	255.589	15,89
Total	107.852	1.626.418	(PROM) 15,248

Fuente: FINAGRO abril 2024. Elaboración propia.

Con recursos Finagro, entre 2022 y 2024 se realizaron 107.852 operaciones de crédito, por un valor total de \$1,6 billones, con un monto promedio por crédito de \$15,2 millones, para desplazados y demás víctimas del conflicto. Esta línea financia proyectos productivos que estén relacionados con el sector agropecuario y/o pesquero, así como proyectos asociados a minería, turismo rural y artesanías, entre otros¹⁹⁶.

En cuanto a línea de financiamiento Finagro- UARIV¹⁹⁷, se realizaron 2.490 operaciones de crédito para la población víctima por un valor total de \$ 2.943,5 millones para las vigencias 2022 y 2023. Cabe anotar que esta línea involucra el valor de un subsidio especial de aproximadamente \$1,4 millones por beneficiario, por lo cual, no se pudo calcular con la información disponible el monto promedio del valor de los créditos otorgados en esta línea.

Por último, en la tabla 139 se muestra la ejecución de las Líneas Especiales de Crédito -LEC- de Finagro, en las cuales se ha beneficiado población víctima, según la información reportada para la vigencia 2023.

¹⁹⁶ 1. Siembra, sostenimiento y la cosecha de especies vegetales 2. Producción agropecuaria y su sostenimiento. 3. Transformación de la producción nacional de las actividades agropecuarias. 4. Comercialización de productos relacionados con las cadenas de valor nacionales agropecuarios. 5. Prestación de servicios de apoyo directamente dirigidos a la producción primaria de las actividades agropecuarias. 6. Adquisición, reparación o mantenimiento de infraestructura, maquinaria y equipo. 7. Adecuación de tierras e infraestructura de riego, drenaje y/o control de inundaciones. 8. Investigación en aspectos relacionados con actividades agropecuarias. 9. Artesanías, minería o transformación de metales y piedras preciosas. 10. Constitución o mejoramiento de vivienda rural. 11. Compra de tierra y gastos para su formalización. 12. Estudios de factibilidad de proyectos agroindustriales. 13. Asistencia técnica y adquisición de tecnologías para el desarrollo de las actividades agropecuarias. 14. Obtención de certificaciones y sellos relacionados con la producción agropecuaria. 15. Arreglos para la generación de energías alternativas 16. La transformación de cultivos para usos médicos, terapéuticos, tradicionales, espirituales, rituales o ancestrales.

¹⁹⁷ Basada en los Convenios Interadministrativos No. 1309 de 2022 y 1579 de 2023

Tabla 140. Finagro LEC Operaciones de crédito para víctimas – vigencia 2023

LEC Finagro	Número de operaciones de crédito	Valor créditos (\$millones)	Subsidios LEC Comprometido (\$millones)
LEC 2023 Desarrollo Productivo	8.856	\$ 122.952	9.388
LEC 2023 Reactivación Agropecuaria	471	\$ 8.296	1.152
LEC 2023 Mujer Rural	2.033	\$28.983	3.780
LEC 2023 Economía Verde	13	\$ 602	150
LEC 2023 Joven Rural	483	\$ 6.314	460
Totales	11.877	\$168.743	\$15.058

Fuente: FINAGRO Abril 2024 Agencia de Desarrollo Rural – ADR Elaboración propia.

Desde la ADR, se desarrollan los Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario Rural - PIDAR, como mecanismo de cofinanciación en los que se utilizan parcialmente recursos públicos para ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de productiva del sector rural, e incentivar la generación de ingresos y el mejoramiento de las condiciones de vida en el sector rural.

Tabla 141. ADR - Proyectos PIDAR para víctimas del conflicto 2022-2024

Vigencia	Número de proyectos PIDAR	Monto de recursos (en millones)	Población Víctima en Proyectos PIDAR	Monto de recurso asignado a cada PIDAR* (en millones)
2022	64	17.341,4	2.041	270,9
2023	31	27.963,1	2.339	902,0
2024(30/04/2024)	17	27.875,0	1.304	1.639,7
Total	112	73.179,6	5.684	N.A.

Fuente: ADR abril 2024. Elaboración propia.

En el periodo del análisis (2022- abril 2024), la ADR reporta una ejecución por valor de \$73.179,6 millones en 112 proyectos de cofinanciación para el desarrollo del sector rural y agropecuario y pesquero, en el que participan 5.684 personas víctimas del conflicto en 112 proyectos integrales de desarrollo agropecuario.

- **MinComercio - BANCOLDEX**

Con la Línea de crédito Bancóldex Mujeres Empresarias, se otorgaron créditos a 4.910 mujeres víctimas registradas en el RUV, representando el 17% del total de beneficiarias a nivel nacional (29.420 mujeres), y con una participación del 4% por valor de \$28.208 millones frente al total de los desembolsos por valor de \$286.462 millones. Lo que evidencia una baja participación de la población víctima en la oferta de crédito del Gobierno nacional para el fomento comercial y capacidades productivas de la población a nivel nacional.

Tabla 142. BANCOLDEX Operaciones de crédito para Mujeres Empresarias.

Vigencia	Empresarias beneficiarias	No. de créditos	Total desembolsos (millones)	Beneficiarias víctimas	Part. Víctimas (%)	Desembolsos Víctimas (millones)	Part. desembolsos (%)	Monto promedio (millones)
2022	18.218	18.258	181.880	3.747	21%	20.910,92	11%	5,55
2023	8.509	9.496	64.595	986	12%	5.809,79	9%	5,34
2024(30/04/2024)	1.641	1.666	39.987	177	11%	1.487,38	4%	8,31
Total	28.368	29.420	286.462	4.910	17%	28.208,09	10%	5,60

Fuente: BANCOLDEX abril 2024 Elaboración propia.

En las cifras presentadas por Bancóldex, llama la atención que el promedio de recursos de crédito de los que se ha beneficiado la población víctima no supera los \$7 millones, \$ 5,6 millones en el caso de los créditos para mujeres empresarias y \$6,9 millones en otras líneas de crédito de fomento industrial y comercial.

Tabla 143. Población víctima otros créditos Bancóldex – recursos propios 2022 - abril 2024

Vigencia	Número de beneficiarios	Número de operaciones de crédito	Total desembolsos (millones \$)	Monto Promedio por operación (millones \$)
2022	32.652	34.629	211.338	6,10
2023	16.078	17.147	144.227,88	8,41
2024(30/04/2024)	804	809	8.910,93	11
Total	49.534	52.585	364.476,81	6,93

Fuente: BANCOLDEX abril 2024. Elaboración propia.

Proyectos de inversión con recursos para generación de ingresos -víctimas 2022 – 2024

En este apartado, se presenta el análisis de los proyectos de inversión, de 7 entidades en 4 sectores del orden nacional, en los cuales aparecen recursos presupuestales marcados para víctimas según el trazador del DNP. En el periodo de 2022 a abril de 2024, se apropiaron recursos definitivos destinados para proyectos de inversión relacionados con la política de generación de ingresos por valor de \$741.138 millones, \$ 238.846 millones en la vigencia 2022, \$225.260 millones en 2023 y \$277.032 millones de apropiación vigente para 2024.

Tabla 144. Proyectos de inversión con recursos marcados para política de generación de ingresos de la población víctima del conflicto (2022 – 2024).

	2022			2023			2024	
Entidad	Aprop. vigente	% comp.	% obligac.	Aprop. vigente	% comp.	% obligac.	Aprop. vigente	% comp.
ADR	71.235	95	94	46.026	100	100	48.373	58
PS	34.570	92	66	37.849	31	12	64.582	59
Mincomercio	18.362	48	2	19.000	99	98	19.570	0
Mintrabajo	42.436	99	94	43.709	99	91	49.135	3
SENA	63.989	98	96	70.175	96	94	85.962	72
UAEOS	1.954	100	100	2.012	100	100	2.114	0
SPE	6.300	98	98	6.489	100	100	7.295	31
Total	238.846	93	84	225.260	87	81	277.032	48

Fuente: PIIP-DNP abril 2024. Elaboración propia.

Cabe resaltar que el valor global ejecutado por las 7 entidades para proyectos destinados a la superación de la pobreza, mejoramiento de la empleabilidad y las condiciones socioeconómicas de la población pobre y vulnerable a nivel nacional alcanza los \$ 11,6 billones en el periodo mencionado, de los cuales, \$741.138 millones, es decir el 7% se focalizaron hacia la población víctima. Lo anterior evidencia, una baja participación de la población víctima en la oferta institucional para la generación de ingresos y un bajo nivel de inversión por parte del Gobierno nacional.

Se resalta, por ejemplo, el caso del SENA, el cual de un total de \$10 billones, apropiados y ejecutados en el periodo 2022 – abril 2024, en programas de inversión a nivel nacional, un 2% por valor de \$220.126 millones se destinaron presupuestalmente a programas de generación de ingresos para la población víctima del conflicto, \$63.989 millones en 2022, \$70.175 millones en 2023 y \$85.962 millones fueron apropiados para la vigencia 2024.

A la fecha de este informe, para la vigencia 2024, existen 12 proyectos de inversión con apropiación presupuestal para el componente de generación de ingresos de la población víctima del conflicto, por valor de \$277.032 millones correspondientes a 7 entidades y cuatro sectores del orden nacional.

Tabla 145. Proyectos de inversión para generación de ingresos víctimas – vigencia 2024

Entidad	Apropiación vigente 2024
ADR	48.373.410.004
Apoyo para la estructuración y cofinanciación de Proyectos Integrales de Desarrollo Agropecuario y Rural -Nacional	47.815.906.924
Implementación de estrategias de inserción de la población rural a procesos colectivos económicos sociales que inciden en el desarrollo rural sostenible de los territorios – Nacional	557.503.080
PS	64.581.604.493

Implementación de intervención integral a población con enfoque diferencial étnico – Nacional	49.400.798.615
Implementación del programa de transferencias Hambre Cero para apoyar la inclusión productiva de la población en condición de pobreza, vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento. – Nacional	15.180.805.878
Mincomercio	19.570.000.000
Apoyo para el acceso a los mercados de las unidades productivas de la población víctima del conflicto armado. – Nacional	19.570.000.000
Mintrabajo	49.135.212.610
Apoyo a las iniciativas de emprendimiento y empresarismo formal de las víctimas del conflicto armado. -Nacional	19.140.691.476
Desarrollo de la ruta de empleo y autoempleo a sujetos de reparación colectiva a nivel nacional.	10.844.914.706
Implementación de estrategias de formación para el trabajo y empleabilidad a víctimas del conflicto armado. – Nacional	19.149.606.428
SENA	85.962.433.918
Fortalecimiento del servicio de formación profesional del SENA – Nacional.	7.462.433.918
Mejoramiento de las competencias para la empleabilidad de la población víctima de desplazamiento forzado a nivel nacional.	78.500.000.000
UAEOS	2.113.807.200
Desarrollo de asociatividad solidaria para la paz – Nacional.	2.113.807.200
SPE	7.295.040.819
Fortalecimiento de la red de prestadores del SPE para la mitigación de barreras y el acceso al mercado laboral formal de las víctimas del conflicto armado – Nacional	7.295.040.819
Total	277.031.509.044

Fuente: PIIP-DNP abril. Elaboración propia. 2024

Dificultades.

Las posibilidades de empleabilidad para la población víctima son escasas, especialmente para aquellos que han sufrido desplazamiento forzado y han sido despojados de su capacidad productiva y medios de subsistencia. La tasa de ocupación formal de la población víctima fue del 22% en 2023.

Las condiciones de pobreza monetaria y extrema de la población víctima son mayores que las de la población en general. En términos de brechas, para 2022 la pobreza monetaria de la población víctima de desplazamiento forzado fue de 51.6% y la de la población víctima fue de 50,1% frente a 36,6% de la población nacional. Referido a la pobreza extrema, para el periodo 2019-2022 se nota un incremento de 8 p.p. pasando de 13,2% en 2019 a 21.2% en 2022. Queda la inquietud, sobre si se está presentando una compensación entre la pobreza monetaria y la pobreza extrema, toda vez que ahora hay menos personas en pobreza monetaria, pero más en pobreza extrema.

Es necesario que el Gobierno nacional presente cifras sobre pobreza más actualizadas, y no al final del año en que se procesan, lo anterior, a efectos de la toma de decisiones y los análisis

correspondientes. En este caso para la realización de este informe las cifras disponibles corresponden a la vigencia 2022.

De otra parte, tanto los reportes de los indicadores CONPES 4031 de 2011 como los del PAS se encuentran desactualizados a la fecha del informe, por lo que es necesario que las entidades responsables y el DNP realicen los reportes correspondientes

Finalmente, en materia de emprendimiento y proyectos productivos, es importante anotar que la participación en los programas para el emprendimiento de las víctimas en la oferta nacional es muy baja, 1% para el caso del SENA.

Formulación e Implementación de una política pública para la generación de ingresos de la población víctima.

En el Auto 373 de 2016, la Corte identificó falencias estructurales como la carencia total de una política de generación de ingresos que: (i) articule la oferta estatal, (ii) caracterice de la demanda de necesidades especiales de la población, (iii) que cuente con criterios de acceso y selección de beneficiarios, (iv) tenga focalización y atención diferencial a grupos de especial protección, y, (v) cuente con mecanismos de seguimiento.

A la fecha de este informe, no se cuenta con un documento oficial del avance de esta, pese a que ha sido una solicitud reiterada de la CSMLV, en la información reportada, se refieren reuniones de la Mesa Estratégica sin que se tenga el documento que oficialice a nivel nación y también sectorial el derrotero de acción articulado entre todas las entidades que hacen parte de la oferta programática.

Existe una baja participación de la población víctima en los programas realizados con recursos de los proyectos de inversión nacional de 7 entidades de 4 sectores que hacen parte de la oferta institucional para la generación de ingresos, el empleo y empleabilidad y productividad de la población pobre y vulnerable a nivel nacional. Del valor total de los proyectos, ejecutado entre 2022 y 2024 por valor de \$11,6 billones, el 7% por valor de \$741.138 millones, fueron focalizados para la población víctima.

Conclusiones.

- La población víctima y desplazada presenta tasas de ocupación formal muy bajas, de alrededor del 22% en los últimos 3 años. La tasa de ocupación de la población víctima calculada como el porcentaje de personas víctimas con empleo formal o con actividad económica independiente, sobre el total de población en edad de trabajar – mayores de 15 años, según lo reportado por la UARIV fue de 21% en 2021 y de 22% en 2023. Es

decir, que de las 8.053.295 víctimas en edad de trabajar a 2023, alrededor de 1.811.429 acceden a un trabajo formal o una ocupación independiente formal.

- El acceso de la población víctima a opciones de negocio y/o emprendimiento son casi nulas con un porcentaje menor al 1%, según información de la UARIV. Durante el periodo 2022 – abril de 2024, de las 8'289.589 víctimas registradas en el RUV, en edad de trabajar, únicamente 10.833 han accedido a la oferta de emprendimiento o fortalecimiento de negocios. Para 2023, 5.935 víctimas del conflicto accedieron a la oferta de emprendimiento de las entidades del orden nacional, 1.139 hombres y 4.786 mujeres.
- El Servicio Público del Empleo, reporta que entre el 2022 y abril de 2024 se han registrado en el sistema 266.573 personas víctimas del conflicto, de los cuales el 53% son hombres y 47% son mujeres. Sin embargo, la entidad no reporta las colocaciones efectivas en el mercado laboral de las personas víctimas registradas que refiere.
- El 96% de la población víctima, en su mayoría desplazados (89%) se clasifican en algún nivel de pobreza a 2024. La caracterización socioeconómica de la población víctima en la herramienta SISBEN IV, indica que, a mayo de 2024, se han identificado 6.266.854 víctimas del conflicto, de los cuales: en condición de pobreza extrema - Grupo A, se encontraron 2.705.837 víctimas (43%), en situación de pobreza monetaria se ubicaron 2.220.460 víctimas - Grupo B (35%), en riesgo de caer en condición de pobreza -Grupo C – se contaron 1.077.293 víctimas (17%) y, como no pobres y no vulnerables se encontraron 263.264 personas víctimas (4%) -Grupo D.
- Existen brechas crecientes de pobreza monetaria de la población víctima frente a la población general entre 2019 y 2022. Para 2019 la diferencia fue de 7 puntos porcentuales (p.p.) y para 2022, se ubicó en 13,5 p.p. En este último año el total nacional de la pobreza monetaria fue de 36,6%, en tanto que para las víctimas del conflicto armado este valor alcanzó 50,1% y para las víctimas de desplazamiento forzado este valor es mayor con 51.6%, éste último, con una diferencia de 15 p.p. respecto al total nacional.
- La medición de 2022 de la Pobreza Extrema –LPE de las víctimas del conflicto se incrementó en 8 p.p. pasando de 13,2% en 2019 a 21,2% en 2022. Lo que implica que este porcentaje de familias desplazadas no perciben ingresos suficientes para adquirir una canasta básica de alimentos para su subsistencia. Lo anterior, con las consecuentes implicaciones que tiene sobre los miembros de un hogar víctima especialmente en los niños, los jóvenes y las mujeres, así como para el logro de sus proyectos de vida.
- De acuerdo con los mismos resultados presentados por el DANE, el 51,5% de las mujeres víctimas son pobres -por pobreza monetaria -LP. frente al 48,5% de los hombres, con una diferencia de tres p.p. De la misma manera, por grupos etarios la

pobreza es más insidiosa entre los niños y adolescentes hasta los 17 años, que en el resto de la población. Los porcentajes de LP indican que el 66,4% de los menores de cinco años están en condiciones de pobreza y el 30,9% en condiciones de LPE. Además, que el 65% de los menores entre seis y 17 años también están en pobreza y el 31% en situación de pobreza extrema.

- De la medición del Índice de Pobreza Multidimensional para la población víctima de 2022, se observa que el 20.5% de los hogares con población desplazada y demás víctimas del conflicto armado, presentan carencias en al menos cinco indicadores de los 15 que conforman las cinco dimensiones del índice multidimensional (educación, niñez y juventud, condiciones laborales, condiciones de salud, condiciones de vivienda y servicios públicos domiciliarios).
- Las mayores carencias en cuanto a pobreza multidimensional de la población víctima, son: i) trabajo informal 84,1%, ii) bajo logro educativo 54,1%, iii) rezago escolar 34%, iv) acceso a fuentes de agua mejoradas 19,6%, y v) inadecuada eliminación de excretas 19%.
- Se resalta el bajo cumplimiento en los indicadores del CONPES 4031 de 2011, para Prosperidad Social en cuanto a apoyos para el emprendimiento a iniciativas de nuevos negocios, especialmente para mujeres víctimas, pero en general a toda la población víctima. Indicador No. 2.47 relacionado con entregar servicios de apoyo al emprendimiento a las víctimas del conflicto armado con iniciativas de negocio con un cumplimiento del 3,76%, y el indicador No. 2.56 sobre entregar servicios de apoyo al emprendimiento de mujeres víctimas del conflicto armado con iniciativas de negocio, con cumplimiento del 2,28%.
- La participación de la población víctima dentro de la oferta programática del SENA es muy reducida, alcanzando apenas un 15% del total de población atendida a nivel nacional.
- Finagro como entidad financiera adscrita al Mintrabajo, reporto para el periodo 2022 – 2024 abril, la ejecución de dos líneas de crédito con recursos propios, en las que se benefició a población víctima y una tercera línea de crédito con recursos de convenio interinstitucional con la UARIV para productores agropecuarios.
- En total Finagro realizó 119.729 operaciones de crédito con recursos propios, para población víctima, por valor de \$1,795 billones entre 2022 y abril 2024, en los que se destaca un valor de cofinanciación en subsidios por \$15.058 millones. En cuanto a línea de financiamiento Finagro- UARIV, Convenios Interadministrativos No. 1309 de 2022 y 1579 de 2023, se realizaron 2.490 operaciones de crédito para la población víctima, por valor total de los convenios de \$ 2.943,5 millones vigencias 2022 y 2023.

- En las tres vigencias de análisis, -2022- abril 2024-, la ADR reportó una ejecución por valor de \$73.179,6 millones, correspondientes a 112 Proyectos de Cofinanciación para el Desarrollo del Sector Rural y Agropecuario -PIDAR-, en los cuales participaron 5.684 personas víctimas del conflicto, en 112 proyectos integrales de desarrollo agropecuario.
- Con la línea de crédito Bancóldex Mujeres Empresarias, se otorgaron créditos a 4.910 mujeres víctimas, representando el 17% del total de beneficiarias a nivel nacional (29.420 mujeres), y con una participación del 4% por valor de \$28.208 millones frente al total de los desembolsos por valor de \$286.462 millones. Llama la atención de esta Comisión, que el valor promedio por operación de crédito no supera los \$7 millones, \$ 5,6 millones en el caso de créditos para mujeres empresarias y de \$6,93 millones en otras líneas de crédito de fomento industrial y comercial.
- Se evidencia baja participación de la población víctima en la oferta institucional para la generación de ingresos, y bajos niveles de inversión presupuestal por parte del Gobierno nacional, para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Del valor total de los proyectos, ejecutado entre 2022 y 2024 por valor de \$11,6 billones, el 7% por valor de \$741.138 millones, fueron focalizados hacia la población víctima.
- Se resalta el caso del SENA, el cual de un total de \$10 billones, apropiados y ejecutados en el periodo 2022 – abril 2024, en programas de inversión a nivel nacional, destinó un 2% por valor de \$220.126 millones a programas de generación de ingresos para la población víctima del conflicto, \$63.989 millones en 2022, \$70.175 millones en 2023 y \$85.962 millones apropiados para la vigencia 2024.

Recomendaciones.

- Al Ministerio de Trabajo, al Banco Agrario de Colombia, a la Unidad Especial del Servicio Público del Empleo, el Servicio Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, a la Unidad para las Víctimas, Prosperidad Social, Agencia de Desarrollo Rural, Unidad de Restitución de Tierras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bancoldex, y Finagro presentar la política de generación de ingresos para población víctima, con una ruta articulada dentro de la oferta programática para la generación de ingresos , el empleo, la empleabilidad y la productividad de la población víctima de desplazamiento y demás víctimas.
- Al Ministerio de Trabajo, al Banco Agrario de Colombia, a la Unidad Especial del Servicio Público del Empleo, el Servicio Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, a la Unidad para las Víctimas, Prosperidad Social, Agencia de Desarrollo Rural, Unidad de Restitución de Tierras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo

Rural, Bancoldex y Finagro, 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 de la población víctima en el mercado laboral.

- Al Ministerio de Trabajo, al Banco Agrario de Colombia, a la Unidad Especial del Servicio Público del Empleo, el Servicio Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Comercio Industria y Turismo, a la Unidad para las Víctimas, Prosperidad Social, Agencia de Desarrollo Rural, Unidad de Restitución de Tierras, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Bancoldex y Finagro, 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.
- A la Unidad para las Víctimas y Prosperidad Social cruzar la información de la población víctima identificada en el SISBEN IV con pobreza extrema para ser priorizada en la oferta programática de cada entidad.
- Al Departamento Nacional de Planeación, realizar un seguimiento a las entidades responsables de la actualización de los avances en los indicadores del CONPES 4031 de 2021, en la herramienta SISCONPES.
- Al Servicio Nacional de Aprendizaje fortalecer los mecanismos de acceso y criterios de selección a los distintos programas para que sean acordes con la población víctima.

INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

La obligación del Estado para garantizar los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral incluye la medida de indemnización¹⁹⁸, que constituye una compensación monetaria simbólica a los hechos victimizantes reconocidos¹⁹⁹ con el propósito de fortalecer y/o reconstruir el proyecto de vida de las víctimas. A través de la UARIV, el Gobierno nacional otorga esta medida mediante un procedimiento administrativo²⁰⁰ a quienes estén incluidos en el RUV, la hayan solicitado y se les haya reconocido el derecho.

En el presente informe, se realizará un análisis cuantitativo del número de víctimas indemnizadas por año, por hechos victimizantes, departamentos, por enfoque de género y discapacidad con corte a 30 de abril de 2024. Adicionalmente, se analizarán algunas variables relacionadas con los siguientes puntos: (i) costeo de la medida, (ii) reintegros y reprogramación de giros y (iii) resultados de los indicadores del CONPES 4031 de 2021.

En cuanto al análisis cualitativo, se revisarán los avances en: i) encargos fiduciarios, ii) implementación de la Resolución 370 de 2020, iii) implementación de la Resolución 1049 de 2019- ruta prioritaria y general, los avances y las dificultades en el acceso a la indemnización administrativa, ya que las acciones aplicadas no tienen el alcance esperado, para cumplir las necesidades de la población con derecho a esta medida.

La información presentada se nutre de: (i) la respuesta de la UARIV a los requerimientos de información²⁰¹, (ii) visita administrativa realizada a esta entidad para ampliar la explicación de las cifras²⁰², y (iii) el seguimiento a las recomendaciones emitidas en el X Informe de la CSMLV.

En el X Informe se realizaron 13 recomendaciones, de las cuales siete se acogieron, referentes a: i) conocer el número de personas por indemnizar, ii) avanzar en un mecanismo para identificar y caracterizar a las personas con discapacidad; iii) focalizar a los NNA con derecho a la medida (Resolución 0370 de 2020), iv) seguimiento y verificación a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización de NNA, v) redoblar esfuerzos para contactar víctimas mayores de edad que aún tienen encargo fiduciario y mayores de 68 años, para que inicien su proceso, vi) mejorar los reportes de información, para que estos coincidan en cada vigencia, y

¹⁹⁸ Ley 1448 de 2011, Capítulo VII. La reparación por vía administrativa es un componente de la reparación integral cuyo objetivo es la compensación material de daños ocasionados por infracciones al DIH o graves violaciones a los DDHH en el marco del conflicto armado interno. Constituye una serie de medidas principalmente de carácter económico.

¹⁹⁹ Desplazamiento forzado, homicidio, desaparición forzada, secuestro, reclutamiento, lesiones personales que generen incapacidad y/o discapacidad, delitos contra la libertad, formación e integridad sexual y tortura.

²⁰⁰ Resolución 1049 de 2019 expedida por la UARIV, Por lo cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa, se crea el método técnico de priorización. Resolución 370 de 2020 expedida por la UARIV, Por la cual se reglamenta el procedimiento para reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado, cuando estos se encuentren en situaciones excepcionales de vulnerabilidad.

²⁰¹ Respuesta UARIV radicado:2024-1038400 del 13 de junio de 2024.

²⁰² Requerimiento Radicado 2024-385086 del 14 de junio de 2024, mesa técnica se realizó el 18 de junio de 2024.

vii) realizar el acto administrativo por parte de la Superintendencia de Notariado y Registro – Supernotariado- para que no se cobren los mecanismos de apoyo, necesarios para el cobro.

Se acogieron cuatro recomendaciones parcialmente, en cuanto a: i) avance en el cumplimiento del indicador del Conpes 4031 de 2021 del diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público previsto para el 2024, ii) estrategias para socializar el procedimiento para acceder a la medida en cada departamento, iii) estrategias a nivel nacional y territorial para el acceso de las personas con discapacidad a su certificado, iv) revisar la forma en que se está aplicando el Método Técnico de Priorización –MTP-en los núcleos familiares que sufrieron desplazamiento.

Finalmente, dos recomendaciones no fueron acogidas: i) verificar la forma en que se está dando la aplicación del MTP y ii) entregar a las víctimas con discapacidad a causa de minas antipersona la medida sin necesidad de presentar certificado. Al respecto, la Comisión continuará con el seguimiento y análisis de la información, para identificar las barreras que persisten y presentar recomendaciones para garantizar los derechos de las víctimas.

Análisis cuantitativo.

• Indicador CSMLV: “Víctimas indemnizadas administrativamente por año”

Este indicador tiene como fórmula de cálculo la “Sumatoria de víctimas indemnizadas en el cuatrienio” frente a la meta establecida en el PND 2023-2026 para el pago de la indemnización. Lo anterior, permite conocer el avance de la medida.

Tabla 146. Víctimas indemnizadas en el cuatrienio PND 2023-2026.

Año	Línea base	Meta	No. de víctimas indemnizadas	% avance
	1.195.936			
2023		105.000	143.602	100
2024		165.000	28.731	17
2025		165.000		
2026		165.000		
Total Meta		600.000		
Avance 2022-2026			172.333	29
Total, acumulado*			1.368.269	

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024. * sumatoria de la línea base más el número de víctimas indemnizadas en 2023/2024

El PND 2023-2026 estableció como meta para el cuatrienio indemnizar a 600.000 víctimas del conflicto armado, de las cuales en el 2023 se indemnizaron 143.602, logrando el 137% de la meta establecida, y en 2024, a corte de 30 de abril, el 17% (28.731), para un acumulado a abril de 2024 de 63% de la meta propuesta para 2023 y 2024 (270.000). Se resalta este avance, no obstante, se debe tener en cuenta que en el cuatrienio 2018-2022 quedó un rezago del 20% con 99.054 pendientes, dado que la meta era de 500.000 víctimas a indemnizar, y se pagaron 411.242 (80%).

Se observa que, desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, con corte a abril 2024, se han pagado un total de 1.368.269 indemnizaciones. Si bien es un número significativo, solo corresponde al 12% de víctimas con derecho a la indemnización (8.674.995 según costeo). El porcentaje se mantiene, teniendo en cuenta que el universo de víctimas no es estático, pues se continúa incluyendo personas en el RUV como consecuencia de la persistencia del conflicto y de las nuevas valoraciones hechas y por hacer en cumplimiento de Ley 2343 de 2023, sin que el presupuesto²⁰³ aumente lo suficiente para poder indemnizar a un mayor número de víctimas cada año.

La UARIV informó en respuesta a las aclaraciones realizadas en la mesa técnica de indemnización²⁰⁴, que la línea base es de 1.330.349 víctimas indemnizadas por vía administrativa y judicial, igualmente las cifras reportadas del 2022, 2023 y a corte mayo de 2024, se incluyeron las indemnizaciones judiciales, por lo cual no permite realizar el respetivo análisis de las indemnizaciones por vía administrativa.

• *Variable de análisis: “Indemnizaciones administrativas por años y hechos victimizantes”*

A continuación, se presenta el pago de indemnizaciones administrativas a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, tomando el número de víctimas indemnizadas por año para cada hecho victimizante.

Tabla 147. Víctimas indemnizadas administrativamente por hecho victimizante.

Año	Desplazamiento	Homicidio	Desaparición forzada	Lesiones	Secuestro	Otros ²⁰⁵	Total
2011	0	56.822	10.310	676	2.162	1.294	71.264
2012	11	121.466	20.516	804	1.294	735	144.826
2013	8.084	63.813	11.940	496	3.737	1.198	89.268
2014	56.499	22.632	4.424	367	999	2.380	87.301

²⁰³ Para más información remitirse al capítulo de presupuesto de este informe.

²⁰⁴ Radicado 2024-1118813-1 del 28 de junio de 2024, página 1 y 2.

²⁰⁵ Tortura, reclutamiento y delitos contra la libertad integridad y formación sexual y en depuración

Año	Desplazamiento	Homicidio	Desaparición forzada	Lesiones	Secuestro	Otros 205	Total
2015	73.059	21.260	3.033	96	203	2.051	99.702
2016	67.805	13.348	2.021	13	492	1.305	84.984
2017	97.293	8.742	394	8	526	1.283	108.246
2018	93.149	3.160	286	24	117	491	97.227
2019	74.125	2.334	533	47	34	61	77.134
2020	98.937	3.531	931	763	563	448	105.173
2021	93.297	8.392	1.630	105	283	487	104.194
2022	100.684	3.920	720	178	478	574	106.554
2023	137.880	3.350	711	271	650	740	143.602
2024 (30/04/2024)							28.731
Otros**							20.063
Total	900.823	332.770	57.449	3.848	11.538	13.047	1.368.269
	65,8%	24,3%	4,2%	0,3%	0,8%	1,0%	

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

De acuerdo con los avances del pago de la indemnización administrativa por hecho victimizante, se evidencia que el mayor número de personas indemnizadas se ha dado por el hecho de desplazamiento forzado, con un 65,8%, seguido de homicidio con 24,3% y desaparición forzada con el 4,2%, siendo estos hechos los de mayor número de víctimas sujetas de atención y reparación.

Frente a los montos de los pagos de la indemnización administrativa para desplazamiento forzado, se evidenció que el 33% de las víctimas por este hecho recibieron entre el 4,1 a 6 SMMLV, el 26% entre 2,01 a 4 SMMLV, el 17% recibieron más de 12 SMMLV, y el 15,5% entre el 8,1 a 10 SMMLV, con el objetivo de que se inviertan en el fortalecimiento o reconstrucción del proyecto de vida. Este análisis resulta necesario, dado que la desfinanciación de la medida es uno de sus principales obstáculos y los recursos son insuficiente para la reconstrucción del proyecto de vida.

- *Variable de análisis: “Distribución territorial en el pago de las indemnizaciones administrativas”*

A continuación, se presenta la distribución departamental en el pago de la indemnización con el fin de comprender el impacto de esta medida a nivel territorial:

Tabla 148. Número de indemnizaciones administrativas por departamento.

Departamento	N.º de víctimas sujetas atención y/o reparación lugar de residencia (Actual)	Indemnizaciones administrativas pagadas desde la entrada en vigencia de la Ley hasta 2024 (30/04/2024)					
		Número de Personas Indemnizadas			Total personas indemnizadas	%*	Valor Ejecutado
		Femenino	Masculino	OSIGD			
Amazonas	3.090	281	252	0	533	17	\$ 4.001.760.023
Antioquia	1.368.888	139.156	108674	237	248.067	18	\$ 2.173.961.477.610
Arauca	92.435	6.530	5590	17	12.137	13	\$ 103.126.181.893
Atlántico	165.059	12.533	10130	17	22.680	14	\$ 172.913.733.890
Bogotá D.C.	335.284	28.475	23245	89	51.809	15	\$ 415.029.218.117
Bolívar	400.962	28.324	27629	42	55.995	14	\$ 450.499.099.172
Boyacá	39.720	2.882	2188	7	5077	13	\$ 47.589.275.696
Caldas	93.037	9.264	8157	25	17.446	19	\$ 155.488.799.041
Caquetá	181.406	16.120	13593	31	29.744	16	\$ 220.748.089.327
Casanare	65.350	6.037	4944	2	10.983	17	\$ 86.645.135.568
Cauca	316.966	22.484	17254	24	39.762	13	\$ 341.854.787.929
Cesar	322.283	22.606	20891	52	43.549	14	\$ 336.189.511.890
Chocó	241.135	16.066	12498	50	28.614	12	\$ 269.289.659.735
Córdoba	316.718	24382	21255	57	45.694	14	\$ 366.453.881.250
Cundinamarca	164.430	7930	6950	13	14.893	9	\$ 128.190.783.358
Guainía	8.547	420	470	1	891	10	\$ 5.522.774.415
Guaviare	31.374	3528	3105	16	6.649	21	\$ 51.506.535.136
Huila	202.810	12326	11093	14	23433	12	\$ 175.032.790.262
La Guajira	127.706	9186	8041	32	17259	14	\$ 127.929.754.373
Magdalena	310.165	19756	16776	42	36574	12	\$ 297.595.724.033
Meta	225.757	18909	16060	32	35001	16	\$ 288.421.597.501
Nariño	386.745	33507	26559	46	60112	16	\$ 499.071.985.488
Norte de Santander	248.880	17759	15038	33	32830	13	\$ 293.540.296.559

Putumayo	144.354	15601	12342	17	27960	19	\$ 207.721.515.509
Quindío	47.745	4004	3262	12	7278	15	\$ 65.146.612.324
Risaralda	103.483	10688	8533	9	19230	19	\$ 152.775.032.254
Santander	215.126	22265	17833	35	40133	19	\$ 303.346.542.693
San Andrés y Providencia	600	122	90	0	212	35	\$ 1.671.317.419
Sucre	282.795	17647	16352	23	34022	12	\$ 221.490.376.737
Tolima	199.764	13480	12045	20	25545	13	\$ 195.471.509.839
Valle del Cauca	546.884	45472	31605	51	77128	14	\$ 641.752.388.099
Vaupés	4.982	314	278	0	592	12	\$ 4.219.008.654
Vichada	6.372	267	291	0	558	9	\$ 4.853.941.536
Sin Información	432.710	101.931	106.968	73	208972	48,29	\$ 968.264.801.556
Total	7.633.562	690.252	589.991	1.119	1.379.538		\$ 9.777.315.898.886

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024. *porcentaje del número de personas indemnizadas, frente al número de víctimas sujetas atención y/o reparación lugar de residencia (Actual).

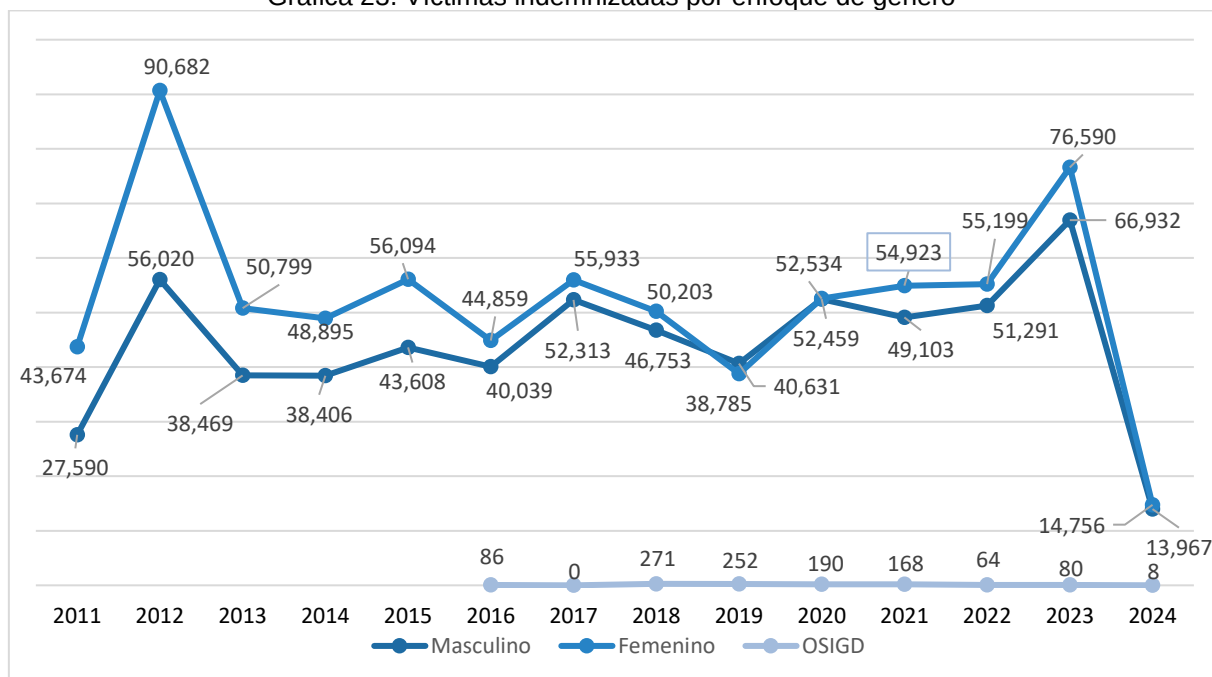
De la anterior información se observa que los departamentos con mayor avance de la medida son San Andrés y Providencia (35%), Guaviare (21%), Putumayo (19%), Santander (19%) y Antioquia (18%); los de menor avance son Vichada (9%), Cundinamarca (9%) y Guainía (10%). Si bien es cierto que el avance de la medida se limita a la deficiencia de recursos, es importante intensificar las jornadas de documentación, para aquellos departamentos que tienen un menor avance.

Se observa que las cifras reportadas por la UARIV nuevamente registran, sin justificación, un número de 432.710 víctimas sujetas de atención y/o reparación y 210.485 giros sin información, que representa el 16% del total de pagos realizados y no se incluyó las 24.693 víctimas indemnizadas en el exterior, de acuerdo con las cifras reportadas por la UARIV para el reporte del capítulo de connacionales. Por esta razón el análisis de impacto de la medida por departamento no es preciso, frente al total de víctimas objeto de atención o reparación, que permita priorizar con exactitud los territorios que requieren mayor esfuerzo de la UARIV para ampliar la cobertura en jornadas de documentación, reconocimiento y pago de las indemnizaciones.

• *Variable de análisis: “Indemnizaciones administrativas por enfoque de género”*

Al analizar las indemnizaciones pagadas por enfoque de género en el marco de la Ley 1448 de 2011, se observa que del total de víctimas indemnizadas (1.352.626), las mujeres tienen mayor proporción en el reconocimiento con el 54%, seguido de los hombres con un 46%.

Gráfica 23. Víctimas indemnizadas por enfoque de género



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

• *Variable de análisis: “Indemnizaciones a personas con discapacidad”*

El acceso a la indemnización para las personas con discapacidad, desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011, ha tenido una serie de reglamentaciones con las que se ha buscado entregar de manera prioritaria la medida²⁰⁶. La materialización de esta reglamentación se evidencia con los siguientes resultados:

²⁰⁶ Resolución 090 de 2015, Resolución 1958 de 2018 y Resolución 1049 de 2019.

Tabla 149. Número de víctimas con discapacidad indemnizadas.

Año	No. víctimas con discapacidad sujetas de atención	Giros	Personas
2019	12.820	4.581	4.242
2020	9.779	22.273	19.889
2021	10.918	5.523	4.251
2022	12.617	9.671	8.209
2023	15.610	21.547	17.602
2024(30/04/2024)	6.441	6.577	5.070
Total	68.185	70.172	59.263

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

Se reconoce el avance del pago de indemnizaciones a personas con discapacidad con la expedición e implementación de la Resolución 1049 de 2019, que establece la discapacidad como un criterio prioritario para el pago de la indemnización. Desde el año 2019 al 30 de abril de 2024, se tiene identificadas a 68.185 víctimas con discapacidad, de las cuales 59.263 han accedido a la indemnización.

En el 2023 aumentó el 23,7% (2.993) de víctimas con discapacidad sujetas de atención y reparación que acreditaron la discapacidad. Sin embargo, con corte al 30 de abril de 2024, está pendiente de indemnizar a 8.922 víctimas que han acreditado la discapacidad.

Frente a las indemnizaciones entregadas bajo la estrategia de Toma de Decisiones con Apoyo -TDA-, para la vigencia 2023, se pagaron 107 indemnizaciones a través de este mecanismo y, a 30 de abril de 2024, se realizaron 59 pagos. Asimismo, a través de este instrumento, se reportó que para personas con discapacidad intelectual, psicosocial y múltiple en el año 2023 accedieron a la medida de indemnización 107 víctimas y para el 2024 han accedido 54 víctimas.

Finalmente, la UARIV informó que se tiene identificadas 8.922 víctimas con discapacidad sujetas de atención y/o reparación por ruta prioritaria, no obstante, se requiere a la UARIV establecer un plan de intervención para que se focalice y se inicie el proceso de solicitud del pago de la indemnización administrativa a estas personas.

- **Indicador:** “Pago de indemnizaciones en cumplimiento de Acciones Constitucionales”.

Teniendo en cuenta que la UARIV realiza el pago de las indemnizaciones en virtud del cumplimiento de las órdenes judiciales que dieron origen al Auto 206 de 2017²⁰⁷ de la Corte Constitucional, a continuación, se discriminará el número y porcentaje de víctimas indemnizadas por cada vigencia.

Tabla 150. Víctimas indemnizadas en cumplimiento de acciones constitucionales.

Año	No. víctimas con sentencias judiciales que tienen derecho a la indemnización	No. víctimas indemnizadas por sentencia judicial	Presupuesto ejecutado en el pago de indemnizaciones ordenadas por sentencia judicial (millones)
2017	25.089	12.799	\$74.021
2018	18.157	15.846	\$75.360
2019	18.154	25.103	\$108.886
2020	4.210	5.963	\$25.473
2021	N. A	3.075	\$13.425
2022	N. A	1.450	\$7.617
2023	N. A	2.961	\$17.260
2024 (30/04/2024)	N. A	292	\$1.640
Total	65.610	67.489	\$323.682

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

Según lo anterior, se observa que, de las 65.610 víctimas a favor de acciones constitucionales para reconocer su indemnización administrativa, mediante un turno asignado por el Grupo de Acciones Constitucionales, otorgado hasta 2020, se le ha pagado al 98% (64.236) a 2020, quedando un rezago del 2% (1.374) pendientes por pagar. Sin embargo, llama la atención que la UARIV informe que en el año 2023 se pagaron a 2.961 y a 30 de abril de 2024 se indemnizaron a 292 víctimas a través de este mecanismo.

En este sentido, se resalta que la UARIV, en respuesta a la recomendación del X Informe de la CSMLV²⁰⁸ “*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*”, informó que a 2022 tenía pendiente por gestionar 1.753, lo que corresponde al 5,87%. La UARIV indicó que está avanzando lentamente, ya que han presentado dificultades por falta de entrega de documentación, sin información de contacto y destinatarios.

²⁰⁷ Auto 206 de 2017. Página 60. Al pronunciarse sobre los incidentes de desacato ocasionados por el incumplimiento de la UARIV a las órdenes de tutela impartidas en estos casos de indemnización, los jueces suspenderán las sanciones por desacato, tanto de arresto como de multa, dictadas a partir del 01/01/2016 hasta el 31/12/2017, fecha límite que dispone la UARIV para cumplir las sentencias de tutela que ordenaron la contestación de una petición o el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa.

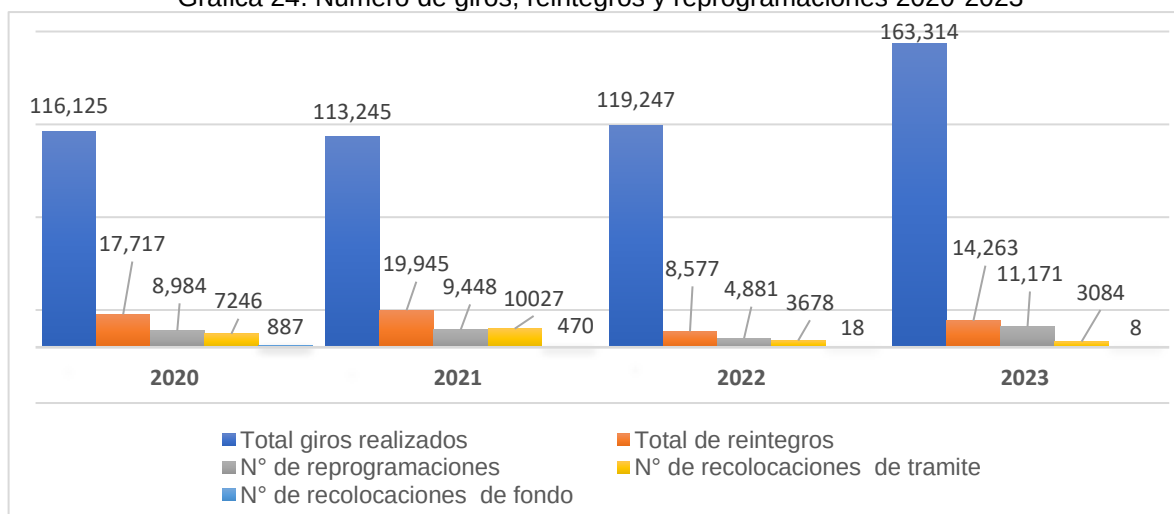
²⁰⁸ Respuesta UARIV recomendaciones del X informe CSMLV 2022-2023 Oficio 24 de noviembre de 2023

No obstante, en el reporte de gestión de la vigencia 2023, había 2.961 personas indemnizadas y, a 30 de abril de 2024, 292 víctimas por este mecanismo, lo que supera el número de víctimas que estaban pendiente de indemnizar (1.374).

- *Variable de análisis: “Reintegros y reprogramaciones del pago de la indemnización administrativa”.*

En el proceso de pago de la indemnización administrativa, cuando la víctima no realiza el cobro de la medida en los tiempos establecidos, la UARIV debe reprogramar el giro, para activar el pago en el banco y pueda ser cobrado.

Gráfica 24. Número de giros, reintegros y reprogramaciones 2020-2023



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Según las cifras reportadas por la UARIV, se evidenció que el año con más giros fue 2023 y se reintegraron 14.263 giros, el 9% del total, aumentando un 2% de los reintegros respecto al año anterior.

Dentro del proceso de reintegros, la UARIV debe realizar acciones de (i) reprogramación²⁰⁹, (ii) recolocación de trámite²¹⁰ y de fondo²¹¹, para proceder al pago de la indemnización. De

²⁰⁹ Reprogramación: Recolocación de recursos asignados por concepto de indemnización administrativa en banco, cuando la víctima no pudo realizar el cobro de estos dentro del plazo establecido. Fuente: UARIV, Procedimiento Reprogramaciones de Indemnización Administrativa, 24 de agosto de 2022.

²¹⁰ Reprogramación de trámite: son las que se generan por errores simplemente formales, como error en el nombre del destinatario, tipo y/o número de documento de identificación, lugar de colocación de los recursos y demás cambios que no requieran alterar los recursos asignados. Fuente: UARIV, Procedimiento Reprogramaciones de Indemnización Administrativa, 24 de agosto de 2022.

²¹¹ Reprogramación de fondo: i) Cuando existe error en el porcentaje reconocido: Estos registros se identifican cuando el porcentaje asignado no corresponde a la distribución establecida en la ley 418 de 1997, Decreto 1290

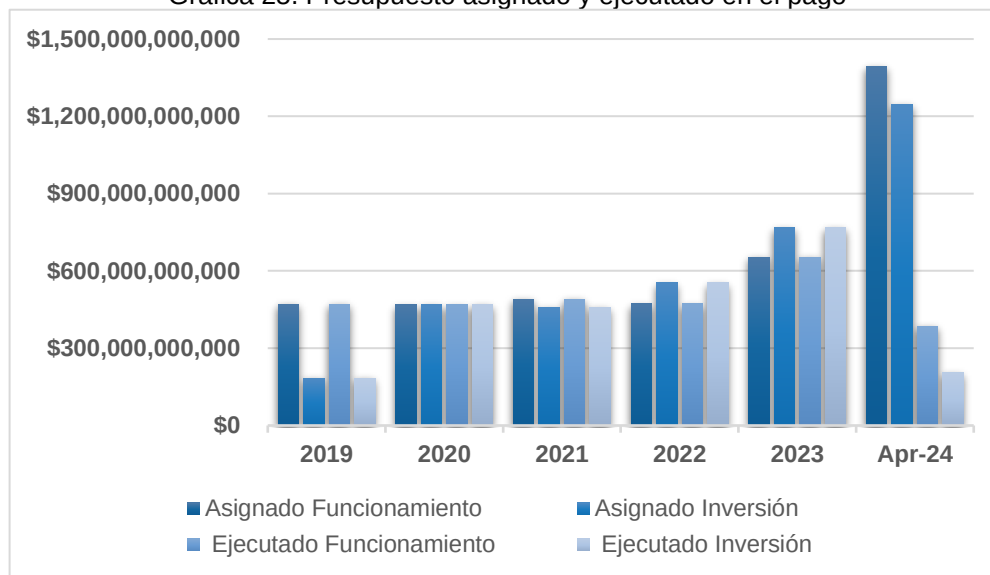
acuerdo con lo anterior, el reporte de la UARIV evidenció que, en 2023, 11.171 giros se reprogramaron, de los cuales 3.084 por recolocación de trámite; y 8 fueron reprogramadas de fondo.

La UARIV, a través de sus direcciones territoriales, debe mejorar el proceso de contacto, notificación y entrega de carta de cobro, para que la población beneficiaria pueda acceder fácilmente al pago de la indemnización, o entregar la carta de redignificación después, y el pago se realice con identificación biométrica.

- *Variable de análisis: “Presupuesto asignado y ejecutado en el pago de indemnizaciones”.*

A continuación, se presenta el presupuesto asignado desde el año 2019 hasta 2024, correspondiente a 6,9 billones de pesos, de los cuales se ejecutó a 2023 un valor de \$4,3 billones de pesos. A 30 de abril de 2024, se ha ejecutado el 22% del presupuesto asignado para la vigencia 2024.

Gráfica 25. Presupuesto asignado y ejecutado en el pago



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

de 2011, o Ley 1448 de 2011, ii) Cuando aparecen destinatarios con igual o mejor derecho: En estas situaciones debemos identificar si existen recursos que se encuentren reintegrados, si existe un porcentaje cobrado y otro reintegrado, o el 100% de los recursos se encuentran cobrados. Si se evidencia que existen recursos cobrados y reintegrados dentro del mismo caso y los recursos no cubren el porcentaje que en derecho les corresponde a los nuevos destinatarios, la Subdirección de Reparación individual realizará las acciones tendientes a la revocatoria del acto que otorgó inicialmente la medida indemnizatoria de conformidad. Fuente: UARIV, Procedimiento Reprogramaciones de Indemnización Administrativa, 24 de agosto de 2022.

De acuerdo con lo anterior, se observa el esfuerzo realizado en los últimos años para aumentar la asignación presupuestal. En el año 2023, la inversión fue de 1,4 billones, con un aumento del 36% respecto al presupuesto del año 2022, y con una ejecución del 100% de los recursos. En 2024, la asignación aumentó en un 86%, con 2,6 billones frente a lo asignado en 2023, lo que evidencia un compromiso gubernamental para reparar administrativamente las víctimas del conflicto armado, en concordancia con el Plan de aceleración en el pago de indemnizaciones, sin embargo, el aumento se asignó 65% al presupuesto de funcionamiento y el 45% al de inversión para avanzar con el pago de la indemnización.

Según lo anterior, el presupuesto es insuficiente frente al costeo de la medida (75 billones de pesos precios constantes), por lo que se requiere aumentar la asignación presupuestal del rubro de inversión, que es por el cual se paga la indemnización, que permita avanzar con la medida en un tiempo razonable, pues, como se mencionó al inicio, el RUV sigue abierto con un recrudecimiento del conflicto en algunas zonas del país. En consecuencia, se requiere que la UARIV continúe en la labor con MinHacienda y el DNP para conseguir recursos y aumentar el número de víctimas indemnizadas anualmente y reducir el tiempo de pago a las pendientes.

En atención a las recomendaciones de la Comisión, la UARIV realizó el costeo de las indemnizaciones pendientes a pagar por número de víctimas y eventos pendientes de indemnizar a febrero de 2024, el cual se presenta a continuación:

Tabla 151. Eventos y personas pendientes de indemnizar por hecho victimizante.

Hecho	No. de eventos pendientes de indemnizar	No. Personas pendientes de indemnizar	N.º de hogares Sujetos de indemnizar	Presupuesto Estimado en SMMLV
Desplazamiento (27SMMLV)	3.277.320	3.143.056	712.633	19.241.091
Desplazamiento (17 SMMLV)	5.027.555	4.388.402	1.505.610	24.746.718
Homicidio	182.344	182.344		6.992.224
Desaparición forzada	35.019	35.019		1.291.563
Secuestro	16.655	16.232		666.200
Delitos contra la libertad, integridad y formación sexual	27.290	26.273		818.700
Lesiones personales que produzcan o no incapacidad permanente	90.299	85.967		3.611.960
Reclutamiento ilícito	6.585	6.215		197.550
Tortura	5.909	5.811		177.270
MAP/MUSE/AEI	6.019	5.861		240.760
Otros hechos	152.757	146.359		5.712.440
Total	8.827.752	8.041.539	2.218.243	63.696.476

Elaboración propia. Fuente: UARIV red nacional de información, febrero 2024.

Según lo anterior, en el costeo de la UARIV al 1 de febrero de 2024 se registraron 8,8 millones de eventos, lo que corresponde a 8.041.539 millones de personas pendientes por indemnizar. Se requieren 82 billones de pesos (63.696.476 SMMLV) para indemnizar el universo de víctimas. El hecho de desplazamiento forzado es el que más ha afectado a la población víctima del conflicto, con 8,3 millones de eventos a indemnizar, por lo que se requiere una asignación presupuestal de 57 billones aproximadamente, es decir, el 69% del presupuesto estimado por la UARIV.

Respecto al universo de 9.409.808 víctimas que tienen derecho a la medida, se han pagado a 1.368.269 de personas, presentando un avance del 14% en indemnización, aumentando respecto a vigencias anteriores. 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.

Se reconocen los esfuerzos de la UARIV frente a la gestión de mayores recursos para pagar las indemnizaciones, y el aumento del presupuesto asignado para el pago de esta medida — que es aún insuficiente— y los avances en el pago de la indemnización a las víctimas del conflicto armado en el 2023. Llama la atención el impacto financiero que tendrá la inclusión de nuevas víctimas con derecho a la medida en aplicación de la Ley 2343 de 2023, ya que aumentará el número de eventos y de víctimas que tendrán derecho a reparación administrativa. Según información por la UARIV, hay 169.000 declaraciones aproximadamente que fueron inicialmente negadas por extemporaneidad, pendientes de revisión para su eventual inclusión.

Indicadores CONPES 4031 de 2021

El CONPES 4031 de 2021 tiene seis indicadores relacionados con indemnización para seguir el avance en la implementación de la medida. De estos, cinco son de producto y uno de gestión, así:

Tabla 152. Indicadores sobre Indemnización en el CONPES 4031 de 2021.

Indicador	Línea Base	Meta	Meta 2023	Avance 2023	% Avance	Meta 2024	Avance 2024	% Avance
N° de víctimas indemnizadas por el hecho de desplazamiento forzado.	577.724	1.582.854	846.459	892.995	100	948.019	920756	97

Indicador	Línea Base	Meta	Meta 2023	Avance 2023	% Avance	Meta 2024	Avance 2024	% Avance
N° de víctimas por hechos diferentes al desplazamiento forzado.	530.229	565.561	542.864	556.997	100	545.994	557967	100
N° de víctimas del conflicto armado interno con indemnización otorgada.	1.107.953	2.148.415	1.389.323	1.425.186	100	1.494.013	1.453.917	97
N° de jóvenes víctimas del conflicto armado entre los 16 a 21 años certificados en habilidades blandas, transversales y Orientación vocacional.	2.865	9.465	4.665	5.289	100	5.265	S. I.	
N° de víctimas acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa.	34.472	29.356	33.701	99.761	100	32.747	S. I.	
Porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto.	0	100	75	S. I.		100	S. I.	

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

Para los indicadores relacionados con el pago de la indemnización, en el 2023, se superó en un 103% la meta establecida y, en 2024, presentó un avance del 97%. Sin embargo, se reitera la observación realizada por la CSMLV respecto a que la meta establecida del CONPES 4031 de 2021 de indemnizar a 1.040.462 víctimas en 10 años es insuficiente frente al universo de víctimas pendientes por recibir esta compensación económica.

En el indicador “Número de jóvenes víctimas del conflicto armado entre los 16 a 21 años certificados en habilidades blandas, transversales y orientación vocacional”, MinTrabajo

reportó que para la vigencia 2023 se asignó un presupuesto de \$1.801.765.158 para atender a jóvenes víctimas, el cual se ejecutó en 13 departamentos, logrando la participación de 780 jóvenes víctimas de los cuales 53,3% fueron mujeres y el 47% hombres. Se destaca que la totalidad de los participantes lograron certificarse, dando cumplimiento al indicador de vincular al programa a 5.289 jóvenes²¹² superando en un 113% la meta propuesta. Para el 2024 se contará con \$2.017.976.977 millones de pesos para dar inicio el programa.

En el indicador “Número de víctimas acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa”²¹³, la UARIV reportó para el 2023 que 11.030 víctimas accedieron a las diferentes jornadas de acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos, con el objetivo de promover la destinación de los recursos de la indemnización administrativa en el mejoramiento de la estabilización socioeconómica y proyecto de proyecto de vida.

Del total de víctimas indemnizadas en el 2023, solo el 7,68% (11.030) accedieron a uno de los programas de inversión adecuada de los recursos; 9.121 víctimas destinaron al mejoramiento de vivienda; 1.644 a estudios de educación superior y 265 a un proyecto productivo. Respecto al avance a 30 de abril de 2024, de las víctimas indemnizadas, el 14% (4.132) accedieron a uno de los programas de inversión adecuada de los recursos; 3.671 víctimas destinaron al mejoramiento de vivienda; 352 a estudios de educación superior y 99 a un proyecto productivo.

De acuerdo con esto, se evidencia que el 86% (89.654) de la población víctima indemnizada no accedió a los programas presentados por el SNARIV, y destinaron los recursos de la indemnización para la subsistencia mínima u otros proyectos, perdiendo el enfoque que tiene esta medida.

En el último indicador “Porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto” se definieron cuatro hitos²¹⁴; por lo cual la UARIV ha ejecutado acciones para el reconocimiento y entrega de la medida en un plan de aceleración y estrategia territorial²¹⁵.

²¹² Este indicador es acumulado.

²¹³ Tiene como objetivo medir la orientación que se da a la población víctima en la inversión adecuada de los recursos en el momento que recibe su indemnización administrativa.

²¹⁴ CONPES 4031 de 2021. el Indicador Porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto. Para la medición de su avance se definieron los siguientes hitos: Hito 1 Realizar mesas de trabajo al interior de la Unidad para definir el alcance de las propuestas y el mecanismo para lograr mayor eficiencia del gasto público=25%, Hito 2. Acordar mesas de trabajo con entidades competentes en la implementación de la Ley de Víctimas para presentar las propuestas y acordar posibles estrategias=25%, Hito 3. Desarrollar la versión preliminar del documento que contenga las propuestas=25%. Hito 4. Socialización, revisión y aprobación del documento final=25%.

²¹⁵ Respuesta UARIV radicado:2024-1038400-1 página 15. En el plan de aceleración se desarrolló una etapa de formulación del plan de acción, la Unidad para las víctimas adelantó diversos análisis y consultas sobre el procedimiento para el reconocimiento y el otorgamiento de la medida de indemnización por vía administrativa, incluyendo la optimización de los procesos internos y de la contratación de la operación en perspectiva de la eficiencia en el gasto público, los ajustes previamente desarrollados y los escenarios de aumento presupuestal, ejercicio en conjunto con el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Así mismo, la UARIV, para el plan de aceleración, ha adelantado un plan de acción que tiene como objetivo acelerar el pago de las indemnizaciones por vía administrativa de las víctimas del conflicto armado, a través de la generación de herramientas técnicas, operativas y presupuestales, con aplicación de los enfoques poblacional y territorial²¹⁶, el cual se encuentra en la etapa de implementación desarrollando una serie de actividades²¹⁷ que permita alcanzar el objetivo establecido.

Frente a la estrategia territorial busca realizar lecturas territoriales identificando condiciones de vulnerabilidad que permitan con mayor pertinencia, implementar acciones conducentes a la reparación integral, en el marco del procedimiento para el reconocimiento y otorgamiento de la medida de indemnización por vía administrativa, lo cual requiere un fortalecimiento institucional y en las direcciones territoriales.

Se resalta el trabajo realizado por la UARIV en desarrollar estrategias para la aceleración del pago de la indemnización administrativa. Sin embargo, no se presentó el porcentaje de avance del indicador para el 2023, teniendo en cuenta que para el año 2022 la meta establecida fue del 50%, y tuvo un avance del 35% de acuerdo con la validación del DNP. De acuerdo a lo anterior, preocupa a la CSMLV si al finalizar el 2024 cumpla con los hitos tres y cuatro, este último correspondiente a la Socialización, revisión y aprobación del documento.

Análisis cualitativo.

Encargos fiduciarios constituidos a víctimas mayores de edad

²¹⁶ Este plan de acción cuenta con los siguientes objetivos específicos: i) la ampliación del alcance territorial de la indemnización, para garantizar su llegada a territorios que históricamente han tenido menor acceso a la medida misma y a otros bienes y servicios públicos; ii) el aumento de la asignación presupuestal para la medida, que tiene una relación directamente proporcional con el número de víctimas que pueden ser indemnizadas; iii) la adaptación de mecanismos existentes y el desarrollo de acciones institucionales, que permitan desde las lógicas y dinámicas de las víctimas y del territorio, el acceso a la medida de indemnización.

²¹⁷ Acciones desarrolladas: i) Desarrollo de espacios internos de análisis e inicio de elaboración de documento propuesta del plan de acción para la aceleración, ii) Reuniones técnicas interinstitucionales e intrainstitucionales para la revisión de los ajustes de los escenarios propuestos, iii) Identificación preliminar de dificultades operativas y técnicas, iv) Construcción documento propuesta del plan de acción para la aceleración, v) Mesa de trabajo: Unidad para la Atención y Reparación Integral de las Víctimas -UARIV, Departamento Nacional de Planeación - DNP y Ministerio de Hacienda y Crédito Público -MHCP, vi) Análisis del procedimiento para el reconocimiento y la entrega de la medida de indemnización administrativa, para determinar acciones de mejora técnicas, operativas y presupuestales, vii) Recepción y valoración de propuestas de ajuste del procedimiento para el reconocimiento y la entrega de la medida de indemnización administrativa - Resolución 1049 de 2019 por parte de las Mesas de participación efectiva de las Víctimas y las 20 Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas, viii) Criterios de análisis: hecho victimizante, enfoque territorial y poblacional, Modelo de Intervenciones Territoriales Integrales MITI, reprogramaciones y acreedores varios, ix) Avance con la Identificación de dificultades operativas, jurídicas, técnicas, presupuestales y políticas para proponer escenarios posibles, x) Diseño preliminar de la Estrategia territorial para la implementación del plan de acción de aceleración, xi) Co-construcción con las 20 Direcciones Territoriales de la Unidad para las Víctimas Estrategia territorial y xii) Análisis crítico: Puntos críticos, riesgos significativos y factores estratégicos.

El encargo fiduciario es un mecanismo por el que se deposita temporalmente el dinero a una entidad financiera para que administre los recursos de los NNA a quienes se les reconoció el pago de la indemnización y se entregue hasta que cumpla la mayoría de edad. A continuación, se presenta el avance de la entrega efectiva de estos recursos a las víctimas:

Tabla 153. Encargos fiduciarios (EF) constituidos a víctimas mayores de edad.

Año	No. de EF constituidos	No. de EF cobrados	% de EF cobrados	No. víctimas mayores de edad que continúan con EF constituido	No. de Víctimas menores de edad con E.F constituido
2012	11.199	4.556	41%	6.519	124
2013	6.050	4.677	77%	984	389
2014	15.176	4.892	32%	8.212	2.072
2015	30.854	14.987	49%	3.879	11.988
2016	24.404	12.689	52%	2.711	9.004
2017	24.919	10.258	41%	2.364	12.297
2018	27.201	10.268	38%	2.446	14.487
2019	6.919	1.938	28%	656	4.325
2020	4.527	1.090	24%	610	2.827
2021	7.436	1.070	14%	966	5.400
2022	10.751	814	7,57%	1.331	8.606
2023	31.379	179	1%	2.185	29.015
2024 (30/04/2024)	741		0%	25	716
Total	201.556	67.418		32.888	101.250

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

Desde el 2012 a 2024 se constituyeron 201.556 encargos fiduciarios, de los cuales el 50,23% (101.250) corresponde a víctimas menores de edad y el 16,11% (32.888) a víctimas mayores de edad. De los 100.306 encargos fiduciarios que el titular cumplió la mayoría de edad, se han pagado 67.418 y el 33% (32.888) corresponde a víctimas mayores de edad que no han cobrado su indemnización. Para el año 2023 se tuvo un incremento del 83% en la constitución de encargo fiduciarios respecto al año 2022.

Para avanzar en el proceso de pago de los encargos fiduciarios de los jóvenes que cumplieron la mayoría de edad, la UARIV ha definido 4 estrategias²¹⁸, para que realicen la solicitud y así

²¹⁸ Estrategias para contactar a las víctimas que cuentan con encargo fiduciario y ya cumplieron la mayoría de edad: a) Implementación de estrategias para asignar casos con mayor probabilidad de contacto, mediante el uso de minería a la base de datos, con el objetivo de mejorar la efectividad en la gestión, b).CLICKTOCALL: Herramienta que proporciona el operador para suplir las necesidades de agendamiento a toma de solicitud de indemnización en modalidad virtual, c).Estrategias de remarcación como contingencia, en los casos donde no se ha logrado la

hacer efectivo el pago de la indemnización administrativa y así disminuir el número de encargos fiduciarios pendientes por cobrar.

Para el 2023 se constituyeron 31.379 encargos fiduciarios, presentando un aumento del 191% respecto al número de encargos constituidos en la vigencia 2022, efecto de la aplicación del MTP, que, al indemnizar al núcleo familiar, lograron que a NNA se les constituya el encargo fiduciario.

Según informa la UARIV, para el pago del encargo fiduciario dependen de las novedades de cada caso, por lo cual, el tiempo estimado para validar en el sistema peticiones sin novedades es de 2 a 3 meses, y en los casos que presenten novedad podría tardar entre 2,5 a 5 meses.

Implementación de la Resolución 370 de 2020

El pago de la indemnización a NNA mediante encargo fiduciario tiene una excepción, por una situación de vulnerabilidad, según la Resolución 370 de 2020, que permite reconocer, entregar y acompañar la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa.

Para la implementación de esta resolución, la UARIV informó que estableció un procedimiento interno para el reconocimiento, entrega y acompañamiento de la indemnización administrativa²¹⁹ para NNA en situaciones excepcionales de vulnerabilidad. Llama la atención que en la actividad # 13 “Notificar al equipo de Inversión Adecuada de Recursos en territorio por parte del nivel nacional, para realizar el seguimiento al plan de inversión, y posterior cierre de caso en SGV” no se conoce el resultado obtenido del seguimiento al plan de inversión construido en compañía con el tutor, garantizando el bienestar del NNA.

Para el presente informe se realizó un análisis de la implementación de esta resolución, a partir del total de NNA que han acudido a este proceso especial:

Tabla 154. Implementación Resolución 370 de 2020.

Etapas del Proceso	2021	2022	2023	2024 30/04/2024	Total
Número de solicitudes recibidas	41	155	152	165	513
En proceso de subsanación	24	44	137	77	282

contactabilidad, con el fin de generar mayor contactabilidad (confianza y seguridad en las víctimas) y d). Implementación de las estrategias SMS y correo informando a la víctima sobre la futura marcación telefónica.

²¹⁹ **Procedimiento Reconocimiento, Entrega y Acompañamiento de la Indemnización Administrativa para NNA en situaciones Excepcionales de Vulnerabilidad V3** - https://www.unidadvictimas.gov.co/es/documentos_bibliotec/indemnizacion-para-las-ninas-ninos-y-adolescentes-en-situaciones-excepcionales-de-salud/

Etapas del Proceso	2021	2022	2023	2024 30/04/2024	Total
No aplica excepcionalidad	0	2	3	3	8
Documentación completa y en validaciones financieras	0	47	9	84	140
Pagados	17	62	3	1	83

Elaboración propia. Fuente: UARIV junio 2024.

La UARIV recibió 513 solicitudes, de las que el 55% (282) están en proceso de subsanación, en el 1,5% (8) se determinó que no aplica la excepcionalidad, 27% (140) están con la documentación completa y están en validaciones financieras, y se pagaron 83 indemnizaciones al tutor.

Al respecto, llama la atención el número de peticiones que se encuentran en proceso de subsanación. Respecto a esto, la UARIV manifestó que es debido a que se requiere completar la documentación en términos de excepcionalidad: i) condición de salud; ii) representación legal del menor; iii) otro tipo de actualizaciones, tales como la información en el RUV.

De acuerdo con lo anterior, la UARIV elaboró una guía en la cual presentan aspectos generales de la Resolución 370 de 2020, los requisitos y la solicitud de pago de la indemnización del encargo fiduciario a favor de los NNA en situaciones excepcionales de salud. Esta acción se queda corta para el acompañamiento que requiere este tipo de solicitud; así mismo, han articulado al grupo de servicio al ciudadano de la UARIV para que realicen la orientación en los requisitos de la solicitud de indemnización.

La UARIV informó²²⁰ que, de acuerdo con las situaciones de excepcionalidad, se recibieron 39 peticiones por enfermedad y 18 por discapacidad. En 2024, con corte a 30 de abril, se recibieron 60 peticiones por enfermedad y 41 por discapacidad, las cuales acreditaron la situación de excepcionalidad de vulnerabilidad y fueron pagadas.

Aunque se entienden las necesidades inmediatas de los NNA que realizan su solicitud en el marco de esta Resolución, estos recursos están siendo destinados al mejoramiento de las condiciones médicas y de subsistencia; y no al objetivo de reparar el daño ocasionado por el conflicto en su proyecto de vida.

²²⁰ Respuesta UARIV, radicado 2024-1038400-1 del 13 de junio de 2024, pag.38 Tabla **Error! Main Document Only**. N° de solicitudes NNA víctimas a quienes se les reconoce, entrega y acompaña en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa.

Implementación de la Resolución 1049 de 2019

La Resolución 1049 de 2019 establece la Ruta Prioritaria (por enfermedad, discapacidad y edad para mayores de 68 años) y la Ruta General (aplicación del MTP) para la obtención de la indemnización administrativa.

A continuación, presentamos el número de víctimas que solicitaron el pago de la indemnización después de la Resolución 1049 de 2019. De estas, se muestra cuántas fueron por ruta prioritaria y cuantas por ruta general.

Tabla 155. Número de solicitudes y víctimas atendidas.

Año	No. Total, de solicitudes	Número de solicitudes Ruta prioritaria	Número de solicitudes Ruta General
2019	1.533.644	142.448	1.391.196
2020	1.567.293	109.055	1.458.238
2021	1.527.490	66.188	1.461.302
2022	744.716	26.646	718.070
2023	302.261	18.180	284.081
2024 (30/04/2024)	218.463	3.044	206.274
Total	5.893.867	365.561	5.519.161

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

En lo que respecta a las solicitudes realizadas por las víctimas, en el año 2023 se reportaron 302.261, lo que evidencia una disminución en un 59,4% (442.455) de solicitudes respecto al año 2022. A juicio de la Comisión, se evidencia el avance del reconocimiento de la medida a 5.893.867 víctimas del total de 7.644.557 millones de víctimas sujetas de atención y reparación. Aun así, se requiere brindar orientación a las víctimas en la solicitud de reconocimiento de la indemnización a través de los canales de atención de la entidad.

a. Ruta Prioritaria

Desde que entró en vigencia la Resolución 1049 de 2019 al 30 de abril de 2024, de las 365.561 solicitudes atendidas, se han indemnizado a 385.738 víctimas por un valor de \$2,76 billones. Se observa que hay 20.177 pagos más, lo que corresponde a las víctimas que quedaron en ruta transitoria pues ya tenían documentado el caso al momento de la implementación de la Resolución 1049 de 2019.

Tabla 156. Solicitudes y personas indemnizadas por ruta prioritaria.

Personas indemnizadas						
Criterio de priorización	2019	2020	2021	2022	2023	2024 (30/04/2024)
Discapacidad	3.336	17.413	3.703	7.673	16.830	7.563
Edad	47.327	66.627	68.305	52.701	36.533	32.926
Edad- Discapacidad	353	350	220	260	420	206
Enfermedad	1.782	3.848	1.212	3.381	6.824	2.395
Enfermedad - Discapacidad	454	2.085	318	261	337	161
Enfermedad - Edad	271	161	72	95	166	68
Enfermedad - Edad - Discapacidad	18	41	10	15	15	2
Total	53.541	90.525	73.840	64.386	61.125	43.321

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

En cuanto al avance del 2023 se observa que la población víctima mayor de 68 años indemnizadas representa el 60%, (36.533) del total de indemnizados por esta ruta y, con corte a 30 de abril de 2024, al 76% (32.926). Preocupa a esta Comisión que, a 30 de abril de 2024, la UARIV registra a 294.048 víctimas²²¹ que cumplen con el criterio de priorización de edad, aun así, no han solicitado el pago de la medida. Se requieren acciones o estrategias específicas para avanzar en el contacto efectivo de las víctimas, así como su acceso a la medida a la que tienen derecho.

Asimismo, se observó que, del total de víctimas priorizadas, por el criterio de discapacidad, en el 2023, el 28% (16.830) recibieron la indemnización y en el 2024 el 17% (7.563); por lo que se puede observar que es debido a que han podido presentar alguno de los documentos para acreditar la discapacidad.

b. Ruta General

En el marco de esta ruta, la UARIV ejecutó el MTP el 25 de agosto de 2023 el cual se aplicó a 5.454.136 personas, lo que corresponde al 71% del total de las víctimas sujetas de atención y reparación (7.644.557), con un aumento del 31%, respecto del año 2022 (3.775.904), por lo que se resalta la gestión de la UARIV en avance del reconocimiento de la medida.

²²¹ Respuesta UARIV radicado 2024-10384001 del 19 de junio de 2024, página 23, Cifras de personas con priorización de edad que no han solicitado el pago de la medida: 12.048 víctimas adultos mayores de 92 a 99 años, 50.993 entre 84 a 91 años, 84.834 entre 76 a 83 años y 146.167 están entre 68 a 75 años.

Frente al resultado de la aplicación del MTP para el 2023, el 1,47% (80.683) de víctimas obtuvieron concepto favorable, por lo cual, se evidencia un aumento del 0,47%. A continuación, se realiza un análisis de la aplicación del MTP:

Tabla 157. Resultados del Método Técnico de Priorización vigencias 2020-2023.

Año	Hechos victimizantes	Desplazamiento forzado	Hechos indirectos	Hechos directos	Total
2020	No. de víctimas que se aplicó el MTP	320.831	840	13	321.810
	No de víctimas indemnizadas	8.061	840	139	9.040
2021	No. de víctimas que se aplicó el MTP	2.252.010	224.920	7.483	2.484.413
	No de víctimas indemnizadas	26.022	2.990	504	29.516
2022	No. de víctimas que se aplicó el MTP	3.709.456	47.097	19.351	3.775.904
	No. de víctimas indemnizadas	37.104	3.210	382	40.742
2023	No. de víctimas que se aplicó el MTP	5.233.098	37.343	183.695	5.454.136
	No. de víctimas indemnizadas	79.235	1.024	424	80.683

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

El hecho con mayor número de víctimas indemnizadas por esta ruta es desplazamiento forzado con el 98.3% (79.235). En el caso de los hechos indirectos el 1,25% (1.024) y para hechos directos²²² diferentes a desplazamiento el 0,52% (424). A continuación, se presenta el puntaje asignado a la población víctima de desplazamiento a quienes se les aplicó el Método.

²²² Hechos directos: Secuestro, Delitos Sexuales, Reclutamiento, Tortura, Desplazamiento, Lesiones que Causaron, Lesiones que No Causaron, Acto Terrorista y Minas Antipersona

Tabla 158. Número de víctimas a quienes se les aplicó el MTP e indemnizadas por Ruta general.

Puntaje	MTP 2021	No. de víctimas indemnizadas	MTP 2022	No. de víctimas indemnizadas	MTP 2023	No. de víctimas indemnizadas
Mayor o igual a 49	223.903	23.515	57.624	17.876	888	26.746
Entre 46.00 y 48.99	30.471	2.820	47.310	17.980	26.489	22.447
Entre 40.00 y 45.99	169.640	249	214.513	4.866	816.364	19.367
Entre 30.00 y 39.99	721.738	744	1.424.570	0	3.154.370	12.123
Entre 20.00 y 29.99	914.480	2.175	1.682.919	0	1.454.197	0
Entre 10.00 y 19.99	381.853	0	348.009	0	1.506	0
Menos de 10.00	42.328	0	959	0		0
Total	2.484.413	29.503	3.718.280	22.846	5.453.814	80.683

Elaboración propia. Fuente: UARIV, diciembre 2023.

En el MTP del 2023 el puntaje mínimo fue de 38,98 puntos, de acuerdo con esto 53.937 víctimas alcanzaron el puntaje mínimo, por otra parte, en la vigencia 2022 quedaron pendientes 26.746 víctimas que lograron obtener resultado mínimo, pero no se les pagó la indemnización, por lo que se incluyeron para la vigencia 2023 para pagar a 80.683 víctimas, lo que corresponde a un incremento de 1.48% de las víctimas que se les aplicó el MTP con una destinación de \$574.068 mm para esta ruta.

Aunque se reconoce el esfuerzo del Gobierno nacional aún es insuficiente el presupuesto para tener mayor cobertura en la ruta general, debido al número de personas que tienen el reconocimiento de la medida y aún no se ha pagado su indemnización.

Avances.

Para 2023 se indemnizó a un mayor número de víctimas, logrando pagar a 38.602 víctimas más, superando la meta establecida y con una mayor asignación presupuestal. Asimismo, como resultado de la aplicación del MTP en el mismo año se realizaron 31.379 encargos fiduciarios a NNA víctimas, logrando que esta población pueda acceder a la medida.

En el indicador del CONPES 4031 del 2021, *Número de víctimas acompañadas en la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa*, en 2023 accedieron 11.030 víctimas al acompañamiento a la inversión adecuada de los recursos y el avance para el 2024 fue de 4.132 víctimas, que destinaron el pago de la indemnización al mejoramiento de vivienda, pago de estudios superiores y/o para proyectos productivos.

Frente al proceso de reconocimiento mediante acto administrativo de la medida de indemnización administrativa, la UARIV ha avanzado en el 71,34% (5.453.814) del total de 7.644.557 víctimas sujetas a atención y reparación.

Dificultades.

El presupuesto asignado para la medida de indemnización administrativa sigue siendo insuficiente para 8.041.539 víctimas pendientes por indemnizar, según el último costeo de la UARIV, para esto, se requiere \$82,8 billones de pesos, lo que requeriría 80 años para indemnizar al total de víctimas.

El rezago del pago de la indemnización administrativa del cuatrienio 2018-2022 fue del 20%, pues se pagaron 411.242 indemnizaciones respecto a las 510.296 establecidas como meta, quedando pendientes por indemnizar a 99.054 víctimas, aun así, con el avance de pagos del año 2023, no se logró cubrir el rezago.

En la ruta prioritaria, llama la atención que no se han implementado estrategias efectivas para que las 294.048 víctimas mayores de 68 años inicien su solicitud y puedan acceder al pago de la indemnización. Esto requeriría 2,8 vigencias del presupuesto asignado para pagar la totalidad de las víctimas que cumplen con este criterio.

Frente al avance del pago de indemnización administrativa por órdenes constitucionales, la UARIV reportó en las vigencias 2023 y 2024 a 1.879 víctimas más de las ordenadas a indemnizar reportadas en vigencias anteriores.

En el 2023, se aplicó el MTP a 183.695 víctimas por hechos directos, lo que llama la atención por el aumento del 849% respecto al número de víctimas de hechos indirectos a las que se aplicó en 2022, disminuyendo las posibilidades de indemnización para estas víctimas.

En cuanto a los reintegros, en el año 2023 se observó un aumento de 5.686 giros, respecto al 2022, por lo que se generan retrasos en el pago de la medida a las víctimas, en el proceso de contacto, notificación y entrega de carta cobro, para que la cobren los beneficiarios y cumpla con el pago de la indemnización administrativa.

Respecto al informe de la implementación de Resolución 0370 de 2020, llama la atención que, de 152 solicitudes, pasaron 137 a proceso de subsanación, por lo cual se requiere fortalecer a los equipos de los canales de atención y servicio al ciudadano dispuestos por la UARIV para que la orientación de la población víctima al momento de realizar la solicitud se presente la documentación requerida.

Se siguen presentando dificultades a la población víctima para certificar la discapacidad a través de la historia clínica, epicrisis o el concepto del médico tratante de la EPS, que cumplan con las características de la Circular 009 de 2017 y las resoluciones 583 del 2018, 113 de 2020 y 1239 de 2022 del MinSalud, teniendo en cuenta que este documento es requisito para acceder al pago de la indemnización por ruta prioritaria y a través de la Resolución 370 de 2020.

Se desconoce los resultados de los seguimientos y verificaciones a la inversión adecuada de los recursos entregados de la indemnización administrativa de NNA.

En el indicador “*avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto*” del CONPES 4031 de 2021, al no reportar el avance, no se logró evidenciar el nivel de cumplimiento correspondiente al periodo 2023; ya que en el 2022 la meta de cumplimiento era del 50%, presentando un avance del 35%. De acuerdo con esto, la UARIV debe adelantar las acciones correspondientes para lograr cumplir con los hitos tres y cuatro al finalizar el año 2024.

Frente al pago de encargos fiduciarios, preocupa que 32.888 víctimas mayores de 18 años aún no han iniciado su proceso para el pago de la indemnización, ya que han cumplido con el requisito establecido de tener la mayoría de edad, para que se realice el cobro del encargo fiduciario y que la UARIV no ha logrado establecer una estrategia efectiva para que junto con la Registraduría Nacional de Estado Civil –RNEC- se haga la verificación del beneficiario y realización de la entrega de los recursos.

La UARIV tiene identificadas 8.922 víctimas con discapacidad sujetas de atención y/o reparación que cumplen con el criterio de discapacidad y aún no se les ha pagado la indemnización.

Se evidenciaron inconsistencias en los reportes de información respecto a: (i) total de víctimas indemnizadas administrativamente, (ii) el número de víctimas por departamento, por hecho victimizante, por año, por género y sentencias constitucionales, lo que genera incertidumbre y limita el ejercicio de seguimiento y monitoreo que desarrolla la CSMLV.

Conclusiones.

- Según lo anterior, en el costeo de la UARIV al 1 de febrero de 2024 se registraron 8,8 millones de eventos, lo que corresponde a 8.041.539 millones de personas pendientes por indemnizar. Se requieren 82 billones de pesos (63.696.476 SMMLV) para indemnizar el universo de víctimas.
- Respecto al universo de 9.409.808 víctimas que tienen derecho a la medida, se han pagado a 1.368.269 de personas, presentando un avance del 14% en indemnización, aumentando respecto a vigencias anteriores. 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.
- La vigencia 2023 ha sido el año con mayor número de víctimas indemnizadas, logrando el pago a 143.602 víctimas, con un aumento de 21.405 personas indemnizadas más, respecto al año 2022. Se indemnizaron por ruta general a 80.683 víctimas, y por ruta prioritaria a 61.125 víctimas, con un resultado total de 141.808, cifra que difiere del total de indemnizaciones por vigencia, evidenciando que las cifras entregadas para el presente informe cambian en cada variable analizada.
- Respecto al pago de las indemnizaciones por hechos victimizantes, el 65,84% (900.823) ha sido a víctimas de desplazamiento forzado, el 24,32% (332.770) por homicidio y el 4,2% (57.449) a víctimas de desaparición forzada, siendo estos los hechos con mayor número de víctimas sujetas de atención y/o reparación.
- En el costeo de la UARIV, a 1 de febrero de 2024 hay 8,8 millones de eventos pendientes de indemnizar, lo que corresponde a 8.041.539 millones de personas, y se requieren 63,9 billones de pesos (63.696.476 SMMLV) para indemnizar el total de las víctimas con reconocimiento de la medida.
- El hecho de desplazamiento forzado es el que más ha afectado a la población víctima del conflicto, con 8,3 millones de eventos a indemnizar, se requiere una asignación presupuestal de 43,9 billones aproximadamente, es decir, el 69% del presupuesto estimado por la UARIV.
- Las metas establecidas de indemnización en el CONPES 4031 de 2021 son 2.148.415 víctimas del conflicto armado interno con indemnización otorgada. Esta cifra es baja para ejecutar en 10 años, teniendo en cuenta las víctimas pendientes por recibir esta medida.

- Se evidenciaron inconsistencias en los reportes de información respecto a: (i) total de víctimas indemnizadas administrativamente, (ii) el número de víctimas por departamento, por hecho victimizante, por año, por género y sentencias constitucionales, lo que genera incertidumbre y limita el ejercicio de seguimiento y monitoreo que desarrolla la CSMLV.
- Desde la vigencia de la Resolución 1049 de 2019 al 30 de diciembre de 2023, se han indemnizado a 386.738 víctimas por ruta prioritaria. El criterio de priorización más recurrente es el de edad mayor a 68 años. No obstante, llama la atención que la Unidad para las Víctimas tiene identificadas a 294.048 víctimas que cumplen con este criterio y no se ha definido un plan de acción para contactar a las víctimas e iniciar el proceso de indemnización.
- En el programa de inversión adecuada a los recursos, se observó que el 9% (15.152) del total de víctimas indemnizadas de las vigencias 2023 y 2024 (172.333) destinaron los recursos a educación, vivienda o a crear o fortalecer un proyecto, evidenciando el bajo impacto que tiene esta medida en la reconstrucción o fortalecimiento del proyecto de vida de las víctimas indemnizadas.
- En lo que respecta al pago de la indemnización a personas con discapacidad, aumentó en 119% en la vigencia 2023. lo que corresponde a 16.830 víctimas y en el 2024 se han pagado a 7.563 víctimas.
- En la implementación de la Resolución 370 de 2020, se pagaron 83 indemnizaciones administrativas al tutor, logrando un incremento de 66 pagos frente al año 2021; y 84 solicitudes se encuentran en validaciones financieras en la vigencia 2024.
- A través del instrumento "Toma de Decisiones con Apoyo" para personas con discapacidad intelectual, psicosocial y múltiple en el año 2023, accedieron a la medida de indemnización 107 víctimas y para el 2024 han accedido 54 víctimas.
- 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 10 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 la medida. La Unidad para las Víctimas ha informado que se encuentra con novedades en la actualización del número de identificación de la víctima en Registraduría Nacional del Estado Civil, situación evidenciada por la CSMLV desde el Sexto Informe y que persiste en los reportes de la Unidad para las Víctimas.

Recomendaciones.

- A la Unidad para las Víctimas y al Ministerio de Hacienda, gestionar nuevas fuentes de financiación para aumentar el rubro del presupuesto de inversión para el pago de la indemnización administrativa y se disminuya el tiempo de espera del pago de la medida.
- A la Unidad para las Víctimas, generar una estrategia efectiva para avanzar en la contactabilidad de 294.048 personas mayores de 68 años, para que inicie la solicitud de indemnización y se realice el pago de la medida a la cual tiene derecho.
- A la Unidad para las Víctimas, verificar los pagos realizados en las vigencias 2023 y 2024, ya que sobrepasan en 1.879 víctimas a las incluidas en las acciones constitucionales.
- A la Unidad para las Víctimas, reestructurar el procedimiento de la entrega de la carta de cobro, para que esta no sea un requisito en el pago de la indemnización, implementando la validación biométrica de identidad para este proceso.
- A la Unidad para las víctimas, realizar jornadas de fortalecimiento a los equipos de los canales de atención y servicio al ciudadano dispuestos por la Unidad para las Víctimas para que la orientación de la población al momento de realizar la solicitud se presente la documentación requerida y evitar el proceso de subsanación.
- A la Unidad para las Víctimas, a través de las direcciones territoriales, diseñar una estrategia con las secretarías de salud departamental y municipal que disponga de recursos para adelantar el proceso de certificado de discapacidad para facilitar el acceso de las víctimas al proceso.
- A la Unidad para las víctimas, realizar un seguimiento y verificación a la inversión adecuada de los recursos de la indemnización administrativa de NNA con el tutor a quien se le entregaron los recursos, con el fin de verificar si los recursos se invirtieron para suplir las necesidades de los menores, de acuerdo con el artículo 7 de la Resolución 370 de 2020.
- A la Unidad para las Víctimas, 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.

- A la Unidad para las Víctimas, focalizar a los 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 370 de 2020.
- A la Unidad para las Víctimas, establecer metas para reducir el porcentaje de encargos fiduciarios constituidos de las víctimas que ya cumplieron la mayoría de edad y aún continúan sin cobrar.
- A la Unidad para las Víctimas, diseñar nuevas estrategias que permitan reducir el porcentaje de encargos fiduciarios constituidos de las víctimas que ya cumplieron la mayoría de edad y aún continúan sin cobrar.
- A la Unidad para las Víctimas, presentar los resultados en la reducción del porcentaje de encargos fiduciarios constituidos de las víctimas que ya cumplieron la mayoría de edad y aún continúan sin cobrar y presentar informes periódicos en el subcomité de Indemnización administrativa.
- Se reitera a la Unidad para las Víctimas mejorar los reportes de información de víctimas indemnizadas, por departamentos, hechos victimizantes, género y sentencias constitucionales, para que estos correspondan a las cifras presentadas en cada vigencia, y no difieran cada año, dificultando la evaluación y seguimiento a esta medida.
- A la Unidad para las Víctimas, establecer un plan de intervención para que se adelante las acciones requeridas para realizar el pago de la indemnización administrativa a las personas que acreditaron discapacidad.

REPARACIÓN COLECTIVA

El artículo 2.2.7.8.1 del Decreto 1084 de 2015 establece que la Reparación Colectiva es “el conjunto de medidas a que tienen derecho los sujetos colectivos que hayan sufrido alguno de los eventos definidos en el artículo 151 de la Ley 1448 de 2011”²²³, y que “estará dirigida al reconocimiento y dignificación de los sujetos de reparación colectiva, la recuperación psicosocial, la inclusión ciudadana como sujetos plenos de derecho, la reconstrucción del tejido social, la reconstrucción de confianza de la sociedad en el Estado, en las zonas y territorios afectados por el conflicto armado, y la recuperación y/o fortalecimiento de la institucionalidad del Estado Social de Derecho para la consecución de la reconciliación nacional y la convivencia pacífica”.

Sin embargo, desde la expedición de la Resolución 3143 de 2018, la CSMLV ha evidenciado que el “Modelo Operativo” adoptado mediante la misma no ha contribuido a superar las problemáticas estructurales²²⁴ que han impedido la garantía del derecho de los Sujetos de Reparación Colectiva –SRC-, ni a dar cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo de Paz.

En esta línea, en el X Informe advirtió que el Gobierno nacional enfrentaba tres retos en el proceso de ajuste de la política pública de víctimas:

- i. Lograr que el Modelo de Reparación Colectiva garantice el alcance establecido en la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015²²⁵ puesto que, a consideración de esta Comisión, desde la expedición de dicha Resolución se presenta una tendencia regresiva en el alcance de este componente²²⁶;
- ii. Atender los rezagos en la implementación de la ruta y el cumplimiento de los PIRC, teniendo en cuenta que el indicador del PND 2018 – 2022 “Sujetos colectivos reparados administrativamente” solo se cumplió en un 35 %, y

²²³ **ARTÍCULO 151. REPARACIÓN COLECTIVA.** Dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, tomando en consideración las recomendaciones de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, y a través del Plan Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas, deberá implementar un Programa de Reparación Colectiva que tenga en cuenta cualquiera de los siguientes eventos:

- a) El daño ocasionado por la violación de los derechos colectivos;
- b) La violación grave y manifiesta de los derechos individuales de los miembros de los colectivos;
- c) El impacto colectivo de la violación de derechos individuales.

²²⁴ A lo largo de 10 informes la CSMLV ha identificado, entre otras: i. interpretación restrictiva del enfoque transformador y restringida del enfoque reparador (tendencia regresiva), ii. Debilidades en la coordinación de las entidades del SNARIV y en la articulación con otros componentes de la política de víctimas y con otras políticas como la de vivienda, acceso a tierras, generación de ingresos y AFP, iii. Persistencia de cuellos de botella, iv. no transversalización del enfoque de género, v. dificultades con los operadores y (vi) Rezagos.

²²⁵ En particular: i. Que efectivamente las acciones de los PIRC atiendan los eventos que menciona el Art. 151 de la Ley 1448 de 2011; ii. Que en el momento de la valoración para la inclusión en el RUV haya coherencia con los Art. 151 y 152 de dicha Ley; iii. Que sea acorde a lo señalado en el Art. 2.2.7.8.1 del Decreto 1084/15; iv. Que contemple las recomendaciones de la CNRR incorporadas en el Art. 2.2.7.8.3. del dicho Decreto y iv. Que efectivamente garantice el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Art. 2.2.7.8.3. del Decreto en mención.

²²⁶ El parágrafo de su Art. 2.2.7.8.1 señala: “La reparación colectiva tendrá un enfoque transformador y diferencial en tanto propenda por eliminar los esquemas de discriminación y marginación de los sujetos colectivos, que pudieron contribuir a la ocurrencia de los hechos victimizante”.

- iii. Articular la política de víctimas con las políticas sectoriales, en especial la de generación de ingresos, acceso a tierras, vivienda, salud, educación y con la implementación del Acuerdo de Paz²²⁷.

Así las cosas, en este capítulo se presenta un análisis de las metas contenidas en el PND 2022 - 2026, el Plan Marco Implementación –PMI-, el CONPES 4031 de 2021 y otras variables de análisis de la CSMLV, relacionadas con la implementación de la ruta de reparación colectiva, así como las problemáticas que persisten en la implementación del Modelo de Reparación Colectiva. Igualmente, se hará referencia al resultado del seguimiento de las 22 recomendaciones emitidas en el Décimo Informe, dirigidas a la UARIV, Agencia de Renovación del Territorio –ART-, Agencia Nacional de Tierras –ANT-, Ministerios de Salud, Agricultura, Educación y Vivienda, Agencia Desarrollo Rural –ADR- y Justicia Especial para la Paz –JEP-.

Análisis cuantitativo.

En ruta de reparación colectiva se encuentran 983²²⁸ SRC, de los cuales el 5,7 % (57) ha terminado la ejecución del PIRC, el 22,7 % (224) está en fase de implementación, el 12,8 % (126) en fase de formulación y el 59 % (576) en las fases iniciales de la ruta.²²⁹ Lo anterior se evidencia en la siguiente tabla:

Tabla 159. SRC en la ruta del Programa de Reparación Colectiva por fase.

Fase Ruta Reparación Colectiva	Étnicos	No étnicos	Organizaciones / Grupos	Total por fase	% por fase
Identificación.	210	7	8	225	22,89
Alistamiento.	202	16	12	230	23,40

²²⁷ Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de Una Paz Estable y Duradera. Suscrito por el Gobierno nacional y la FARC EP. 2016. Punto 5.1.3.3. p. 179: “el Gobierno Nacional fortalecerá los procesos de reparación colectiva y garantizará que los planes y programas de la Reforma Rural Integral tengan, en donde haya lugar, un enfoque reparador”

Punto 5.1.3.3.2 p. 180: “todos los PDET incorporarán los planes de reparación colectiva; y en los territorios donde no se implementan los PDET se fortalecerán los planes de reparación colectiva en donde haya comunidades especialmente victimizadas, priorizando las iniciativas de las comunidades”

²²⁸ Esta información es tomada de la base de datos remitida por la UARIV mediante oficio Rad. No. 2024-0998779-1, del 04/06/2024, Anexo 7. Allí, se relacionan 983 SRC en ruta, 288 ingresaron al Programa en la modalidad de oferta, uno con tipo de acceso judicial y 694 por demanda. Se observa que no se encuentran en la base de datos, 11 SRC ID: 29, 30, 329, 338, 342, 353, 357, 361, 366, 369 y 45 que no cuentan con FUD, pero que, de acuerdo con una base de datos del 31/01/2024, remitida por la Secretaría Técnica del Subcomité de Reparación Colectiva a la PGN mediante Correo electrónico el 07/03/2024, se encuentran en ruta.

²²⁹ Identificación, alistamiento y diagnóstico o caracterización del daño.

Fase Ruta Reparación Colectiva	Étnicos	No étnicos	Organizaciones / Grupos	Total por fase	% por fase
Diagnóstico o caracterización del daño.	95	23	3	121	12,31
Diseño y formulación del PIRC.	74	40	12	126	12,82
Implementación.	111	86	27	224	22,79
SRC con la totalidad de bienes y servicios del PIRC implementados.	2	52	3	57	5,80
Total.	694	224	65	983	100 %

Elaboración propia. Fuente: UARIV, marzo 2024.

Se advierte un incremento de 87 SRC respecto al periodo anterior, el cual no obedece a la revisión de las resoluciones de no inclusión recomendada por la CSMLV²³⁰. Se presenta una disminución del estancamiento en las tres fases iniciales, pasando del 59,48 % identificado en el X Informe al 58,58 %. Llama la atención que solo se cerró un PIRC en el periodo de evaluación de este Informe.

Indicadores PND 2022-2026:

- *Indicador: “Planes de reparación colectiva en implementación” (ID36)²³¹*

Este es un indicador del sector de la Inclusión Social y Reconciliación, cuyo reporte es responsabilidad de la UARIV. De acuerdo con su ficha técnica, tiene una línea base de 122 planes, es acumulado y mide “los planes de reparación colectiva que cuentan con al menos el 50% de avance en su implementación”. La meta establecida para el cuatrienio es de 300 planes y su fórmula de cálculo es: “Sumatoria del número de planes de reparación colectiva que cuentan con un avance mayor al 50% en su implementación”. Se advierte que, en la

²³⁰ En respuesta a la recomendación “revisar las resoluciones de no inclusión expedidas con posterioridad a la Resolución 3143 de 2018”, la UARIV manifestó que, “el ejercicio de revisión solo podrá iniciarse una vez se realice la actualización del manual de valoración” (UARIV. Oficio del 24/11/2023).

²³¹ DNP – Sinergia. Consultado en: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador> el 17/06/2024.

metodología de seguimiento se incluyen también SRC étnicos, pese a que el PND tiene seis indicadores específicos²³² con este enfoque.

Tabla 160. Planes de reparación colectiva en implementación.

Periodo	Línea base*	Meta	Avance anual	% avance
	122			
2023		30	N/D	2,33
2024		80	N/D	0
2025		90		
2026		100		
2023-2026		300		

Elaboración propia. Fuente: SINERGIA, reporte 31/03/2024²³³. * 31/12/2022

Se observa que en SINERGIA no se reporta el avance cuantitativo y, por lo tanto, no es posible determinar cómo se calculó el porcentaje de avance en el cumplimiento de las metas en un 2,33 %.

No obstante, en el histórico se presentan avances en la implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva –PIRC- de ocho SRC, 4 de ellos se repiten en más de un reporte²³⁴, por lo que no es claro entonces si el indicador se mide con planes únicos o se va a presentar duplicidad en el cumplimiento del indicador. Es necesario entonces que se aclare en la ficha técnica del indicador este elemento.

Aunque en el PMI hay un indicador que mide los PIRC cerrados, el indicador del PND actual retoma el enfoque en la fase de implementación de la reparación colectiva, que se presentó

²³² ID 275 - % de avance en la implementación del plan de acción integral y atención que garantice el proceso de reparación colectiva y retorno del Pueblo Indígena NUKAK como caso emblemático, con el acompañamiento y seguimiento de MRA y en coordinación con la OPIAC; ID 347 - Sujetos de reparación colectiva de Pueblos Indígenas víctimas del conflicto armado con PIRC protocolizado; ID 348 - Sujetos de reparación colectiva de Pueblos Indígenas víctimas del conflicto armado con PIRC implementados; Sujetos de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado con PIRC protocolizados; Sujetos de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del conflicto armado con PIRC indemnizados; Sujetos de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado con PIRC implementados. Consultado en: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador> el 17/06/2024.

²³³ DNP – Sinergia. Consultado en: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador> el 17/06/2024.

²³⁴ CREDHOS (10/05/2024); Mujeres Auto 092 y Alta Montaña (10/01/2024); resguardo indígena Tahami del Alto Andágueda (Bagadó) (07/12/2023); Comunidad Guaimaro (Magdalena) (06/12/2023); Mondo-Mondocito (Chocó), Comunidad Zenú De Puerto López - Veredas Los Almendros y El Noventa (Antioquia), La Comunidad de la Inspección de Liberia (Cundinamarca) y Comunidad Guaimaro (05/12/2023); Comunidad de la Inspección de Liberia (Cundinamarca) (30/06/2023); Comunidad de la Inspección de Liberia (Cundinamarca) (10/11/2023); Comunidad de la Inspección de Liberia (Cundinamarca) (09/11/2023); Mondo-Mondocito en Chocó y la Comunidad Zenú de Puerto López - Veredas Los Almendros y El Noventa en Antioquia (31/03/2023). Consultado en: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador> el 17/06/2024.

en la meta intermedia del PND 2014 - 2018²³⁵, lo que dificulta determinar avances en el cierre de los PIRC, tal como se advirtió en el Quinto Informe de la CSMLV²³⁶. Llama la atención que hay dos indicadores étnicos que se miden con base en PIRC 100 % implementados²³⁷.

- *Indicador: “Planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos” (ID37)*²³⁸

Igual que el anterior, es un indicador del sector de la Inclusión Social y Reconciliación y la entidad responsable es la UARIV. Su fórmula de cálculo es: “*Sumatoria del número de planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos de reparación colectiva*”. De acuerdo con su ficha técnica, tiene una línea base de 182 planes, la cual no está incluida en la meta del cuatrienio que es de 642. Es un indicador de producto que se mide con los planes que han sido protocolizados (étnicos) o aprobados en los Comités Territoriales de Justicia Transicional –CTJT- (no étnicos).

Tabla 161. Planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos.

Periodo	Línea base*	Meta	Avance anual	% avance
	182			
2023		116	N/D	35,34
2024		175	N/D	2,28
2025		175		
2026		176		
2023-2026		642		7,01

Elaboración propia. Fuente: SINERGIA, reporte 31/03/2024²³⁹.

* 31/12/2022

²³⁵ “Sujetos colectivos víctimas que cuentan con al menos dos medidas de reparación administrativa implementadas”

²³⁶ “Al hacer seguimiento a los resultados de los productos formulados en el Plan Nacional de Desarrollo para el cuatrienio, no es posible tener un panorama general de avance del Programa de Reparación Colectiva. Por cuanto los indicadores analizados incluyen acciones que se relacionan únicamente con la fase de implementación de los Planes Integrales de Reparación Colectiva.”

²³⁷ ID 348 - Sujetos de reparación colectiva de Pueblos Indígenas víctimas del conflicto armado con PIRC implementados y Sujetos de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado con PIRC implementados.

²³⁸ DNP – Sinergia. Consultado en: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador> el 17/06/2024.

²³⁹ DNP – Sinergia. Consultado en: <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador> el 17/06/2024.

Al igual que sucede con el indicador anterior, no es claro por qué se incluyen en el reporte SRC étnicos cuando hay dos indicadores en el PND que miden los PIRC protocolizados con ellos²⁴⁰.

Si bien en SINERGIA se registra un avance del 7,01 % en el cumplimiento de la meta del indicador, no cuenta con reporte cuantitativo y, por lo tanto, no es claro cómo se calcula este porcentaje, pese a que en el histórico se reportan aproximadamente 45 sujetos con PIRC formulados, con cinco repetidos, por lo que se requiere aclarar si el indicador es en número único de PIRC o no.

Si bien es un indicador que permite evidenciar avances en la ruta, preocupa que esto conlleva a un aumento de acciones de los PIRC sin que se hayan resuelto los problemas estructurales para su implementación, lo que aumentará el rezago en el cumplimiento mencionado en el X Informe. Al momento de elaboración de este documento, están pendientes por implementar 9.457²⁴¹ acciones, que equivalen al 76 % del universo de acciones (12.442), y solo se ha cerrado el 20,28% (57) de los planes formulados desde que empezó la implementación del Programa de Reparación Colectiva (281).

Indicadores PMI:

- *Indicador: "Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado".*

Este indicador es la meta trazadora 2 del pilar 5.4 (E.315) “Reparación integral para la construcción de Paz”, y mide los SRC que han recibido la totalidad de bienes y servicios acordados en los PIRC²⁴². Se observa que se establecieron las metas del cuatrienio 2023 – 2026 y el avance reportado, de acuerdo con la plataforma SIPO, es el siguiente:

Tabla 162. Sujetos de reparación colectiva con Plan de Reparación Colectiva implementado.

Periodo	Línea base	Meta	Avance anual	% avance
S.I.				
2018		4	4	100
2019		30	11	36,67
2020		37	12	32,43
2021		31	22	70,97
2022		42	4	9,52
2018-2022		144	53	36,80
2023		21	3	14,29
2024		24		

²⁴⁰ ID 347 - Sujetos de reparación colectiva de Pueblos Indígenas víctimas del conflicto armado con PIRC protocolizado y Sujetos de reparación colectiva de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras víctimas del conflicto armado con PIRC protocolizados

²⁴¹ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 7.

²⁴² DNP – SIPO. Consultado en: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/VwHhNKwSYwzD7ap1> el 18/06/24.

2025	24		
2026	21		
2023-2026	90	3	3,33

Elaboración propia. Fuente: SIIPO, junio 2024.

El bajo cumplimiento de la meta 2018 – 2022, que solo alcanzó un 36,80 %, evidencia que, en el marco de la implementación del Acuerdo de Paz, no se ha logrado el cumplimiento de los PIRC. Llama la atención que la meta del cuatrienio 2023 – 2026 equivale prácticamente al rezago de la meta del anterior, que fue de 91 sujetos. En 2023 solo se cumplió con el 14,29 % de la meta anual.

• *Indicador: "Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos"*

Este es un indicador temático del pilar 5.4 (E.316). Su fórmula de cálculo es la “*sumatoria de planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos*”, y su descripción establece que este indicador “*contará el número de planes nacionales de reparación colectiva, que durante la vigencia del reporte, hayan i) recibido recursos en administración para la implementación de acciones de su PIRC a través de acto administrativo condicionado, titulado resolución de fortalecimiento organizativo; o ii) recibido bienes de uso colectivo como parte de la implementación de acciones de su Plan integral de reparación colectiva*”.²⁴³

De acuerdo con la plataforma SIIPO, los avances en el cumplimiento de las metas son los siguientes:

Tabla 163. Planes nacionales de reparación colectiva fortalecidos.

Año	Línea base	Meta anual	Avance	% avance
N.A.				
2018		4	10	250
2019		3	7	233,33
2020		2	3	150
2021		3	3	100
2022		3	3	100
2023		1	0	0
2024		3		

Elaboración propia. Fuente: SIIPO²⁴⁴, junio 2024.

²⁴³ DNP - SIIPO. Consultado en: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/X0uleKwSYwAbcYqSq717> el 19/06/2024.

²⁴⁴ DNP - SIIPO. Consultado en: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/X0uleKwSYwAbcYqSq717> el 19/06/2024. Fecha de actualización: 10/06/2024. Fecha de corte: 31/12/2023.

El total de SRC que integran el reporte del indicador son 16²⁴⁵. Para el periodo de corte de este informe, en el sistema SIPO no se reporta avance en el indicador argumentando que: *“Se presentaron inconsistencias con los sujetos focalizados, ya que, las resoluciones de fortalecimiento se encuentran detenidas por el no cumplimiento de los requisitos preliminares para acceder a las mismas, por lo cual, se presenta una revisión al interior de la Unidad para articular los requisitos que tienen a la fecha y así complementar las acciones con lo sujetos focalizados, por tal motivo se incumple el indicador.”*²⁴⁶

Al respecto, la CSMLV señaló en informes anteriores que desde la entrada en vigencia de la Resolución 1177 de 2021 se redujo el acceso de los SRC a las resoluciones de fortalecimiento hasta llegar a cero en 2023 y, pese a que el Gobierno manifestó acoger parcialmente lo recomendado en el IX Informe²⁴⁷, aún no se ha expedido el ajuste de dicha Resolución.

En el caso del SRC “Mesa LGBTI Comuna 8” (Medellín), la segunda resolución de fortalecimiento que se iba a implementar en 2023 no se pudo hacer debido a que el referente de la UARIV tardó en contactar al Sujeto para socializar su implementación y, posteriormente, en 2024, el cambio constante de referentes, dicha entidad no tenía claridad si esta se ejecutaría directamente con la Mesa o a través de operador logístico. A la fecha de elaboración de este documento no se ha resuelto esta situación.

Indicadores CONPES 4031 de 2021:

- *Indicador: “Porcentaje de avance en la implementación de proyectos productivos de sujetos de reparación colectiva”.*

Este indicador (Acción 3.33) es reportado por Mintrabajo. Su fórmula de cálculo es: *“Sumatoria del porcentaje de avance en la implementación de proyectos productivos de sujetos de reparación colectiva”* y presenta 10 hitos²⁴⁸. Tiene una vigencia del 01/07/2021 al 30/12/2030.

²⁴⁵ i) Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (ASFADDES), ii) Mesa LGBT de la Comuna 8, iii) Asociación Nacional de Usuarios Campesinos Unidad y Reconstrucción – ANUC UR, iv) Corporación Nuevo Arco Iris, v) REDEPAZ, vi) Asociación De Trabajadores Campesinos Del Carare – ATCC, vii) AFROMUPAZ, viii) ANUC, ix) IPC, x) Liga de Mujeres Desplazadas, xi) ANMUCIC Nacional, xii) Concejales y Diputados, xiii) La Federación de Juntas de Acción Comunal de San José De Cúcuta, xiv) Narrar Para Vivir, xv) Organización Femenina Popular – OFP, xvi) Universidad De Cordoba.

²⁴⁶ DNP - SIPO. Consultado en: <https://siipo.dnp.gov.co/detalleindicador/X0uleKwSYwAbcYqSq717> el 19/06/2024.

²⁴⁷ Revisar la idoneidad de la aplicación de los criterios establecidos en la Resolución 1177 de 2021, con el fin de que las organizaciones puedan acceder a las acciones de fortalecimiento dispuestas en dicho instrumento. Asimismo, permitir que los Sujetos de Reparación Colectiva puedan implementar autónomamente estas acciones, sin que medie un operador.

²⁴⁸ Hito 1. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 95 proyectos productivos acompañados=6,3%.

Hito 2. Informe que evidencie la finalización de 24 proyectos productivos para una totalidad 95 proyectos productivos finalizados=6,3%.

Hito 3. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 119 proyectos productivos acompañados=6,3%.

Tabla 164. Porcentaje de avance en la implementación de proyectos productivos de sujetos de reparación colectiva.

Año	Línea base %	Meta %	Meta en No. de proyectos productivos acompañados* acumulados	Avance acumulado %
	37			
2021		43	95	37
2022		50	95	49,60
2023		56	119	49,60
2024		62	119	
2025 - 2029		94	192	
Meta final (2030)		100%	192	

Elaboración propia. Fuente: DNP. junio 2024²⁴⁹. Fecha de corte: 06/2023. *Hitos en la fórmula de cálculo

Si bien en el reporte del SISCONPES no es posible identificar el número de proyectos que sustentan el reporte del indicador, en su respuesta, el Mintrabajo informa sobre las acciones orientadas al fortalecimiento de capacidades productivas de 24 SRC en 2023, pero no señala con claridad cuántos proyectos productivos se ejecutaron o su porcentaje de avance²⁵⁰. Se insiste que la meta de este indicador resulta insuficiente frente al universo de SRC.

- *Indicador: “Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con ficha de identificación cargada en el sistema de información”.*

Este indicador (Acción 3.46) tenía vigencia de 01/01/2022 al 31/12/2022, su fórmula de cálculo es igual a su denominación y su finalidad es “dar cuenta del número Sujetos de Reparación

Hito 4. Informe que evidencie 24 proyectos puestos en marcha para una totalidad 119 proyectos productivos finalizados=6,3%.

Hito 5. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 143 proyectos productivos acompañados=6,3%.

Hito 6. Informe que evidencie 24 proyectos puestos en marcha para una totalidad 143 proyectos productivos finalizados=6,3%.

Hito 7. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 168 proyectos productivos acompañados=6,3%.

Hito 8. Informe que evidencie 24 proyectos puestos en marcha para una totalidad 168 proyectos productivos finalizados=6,3%.

Hito 9. Informe que evidencie el acompañamiento de 24 nuevos proyectos productivos para una totalidad de 192 proyectos productivos acompañados=6,3%.

Hito 10. Informe que evidencie 192 proyectos productivos puestos en marcha=6,3%.

²⁴⁹ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

²⁵⁰ Mintrabajo. Radicado No. 08E2027170000000024413 del 28/05/2024.

Colectiva - SRC no étnicos con fase de identificación finalizada”²⁵¹. Las cifras que reporta son las siguientes:

Tabla 165. SRC no étnicos con fase de identificación finalizada

Año	Línea base	Meta	Avance
	268		
2022		269	269
Meta final (2022)		269	

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵². Fecha de corte: 06/2023

Como se observa, este es un indicador cuyo reporte finalizó en 2022 y que se encuentra cumplido en un 100%.

- *Indicador: “Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con informe de cierre de fase de alistamiento finalizado”.*

Este indicador (Acción 3.47) mide de manera acumulada el número de sujetos que se encuentran en las fases posteriores a la de alistamiento, esto es: (i) diagnóstico del daño, (ii) formulación del PIRC, (iii) implementación, y (iv) cierre. Tiene una vigencia del 01/07/2021 al 31/12/2026. El cumplimiento de la meta acumulada se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 166. SRC no étnicos con fase de alistamiento finalizada

Año	Línea base	Meta acumulada	Avance acumulado
	199		
2021		212	225
2022		225	235
2023		239	238
2024		252	
2025 - 2026		269	

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵³. Fecha de corte: 06/2023

- *Indicador: “Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con informe de cierre de fase del diagnóstico del daño finalizada”.*

²⁵¹ DNP. Correo electrónico del 18/03/2022. Ficha técnica indicadores.

²⁵² DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

²⁵³ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

Este indicador (acción 3.48) mide de manera acumulada el número de SRC no étnicos que finalizaron el diagnóstico del daño. Tiene una vigencia del 01/07/2021 al 31/12/2027 y su avance de cumplimiento se observa en la siguiente tabla:

Tabla 167. SRC no étnicos con fase de diagnóstico del daño finalizada.

Año	Línea base	Meta	Avance acumulado
	161		
2021		182	188
2022		197	202
2023		212	204
2024		228	
2025-2027		269	

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵⁴. Fecha de corte: 06/2023

- *Indicador: “Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con informe de cierre de fase de diseño y formulación del PIRC finalizada”.*

Este indicador (Acción 3.49) se mide de manera acumulada y debe registrar el número de SRC no étnicos que se encuentran en las dos últimas etapas de la ruta. Tiene una vigencia del 01/07/2021 al 31/12/2029.

Tabla 168. SRC no étnicos con fase de formulación del PIRC finalizada.

Año	Línea base	Meta	Avance acumulado
	125		
2021		153	142
2022		174	151
2023		189	153
2024		202	
2027 – 2029		269	

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵⁵. Fecha de corte: 06/2023

- *Indicador: “Número de sujetos de reparación colectiva no étnicos con resolución de cierre de PIRC”.*

²⁵⁴ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

²⁵⁵ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

Este indicador (Acción 3.50), también se mide de forma acumulada y tiene una vigencia del 01/07/2021 al 31/12/2031.

Tabla 169. SRC no étnicos con resolución de cierre del PIRC.

Año	Línea base	Meta	Avance acumulado	% de avance
	28			
2021		62	48	77 %
2022		85	52	61 %
2023		108	54	50 %
2024		130		
2025 – 2031		269		

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵⁶. Fecha de corte: 06/2023

Se observa un decrecimiento en el cumplimiento de las metas, que pasó de un 77 % a un 50 %.

- *Indicador: “Número de PIRC no étnicos acompañados en materia de reconstrucción, apropiación y difusión de la memoria histórica a cargo del CNMH”.*

Este indicador (Acción 3.51) se mide de manera acumulada y tiene una vigencia del 01/07/2021 al 31/12/2031. El reporte de avance está consignado en la siguiente tabla:

Tabla 170. SRC no étnicos acompañados en materia de reconstrucción, apropiación y difusión de la memoria histórica a cargo del CNMH.

Año	Línea base	Meta anual	Avance Acumulado
	58		
2021		65	66
2022		80	67
2023		95	71
2024		110	
2025 - 2031		215	

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵⁷. Fecha de corte: 06/2023

²⁵⁶ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

²⁵⁷ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

Se presenta un rezago en el cumplimiento de la meta de 24 SRC, el cual no es claro cómo se superará pues, de acuerdo con la información allegada por la UARIV, se identificaron 81 acciones pendientes de cumplimiento de PIRC de 26 sujetos no étnicos, que podría ejecutar el CNMH (9 con otras entidades), sin embargo, para 2024 solo se comprometió a ejecutar cuatro²⁵⁸.

- *Indicador: “Número de iniciativas PDET vinculadas a medidas de los PIRC que tienen reporte de gestión o activación en Sistema de Oferta de ART”.*

Este indicador (Acción 3.52), cuya fórmula de cálculo es la sumatoria de iniciativas PDET vinculadas a medidas de los PIRC que tienen reporte de gestión o activación en el Sistema de oferta de la ART, se mide de manera acumulada y cuenta con metas proyectadas desde el 01/07/2021 hasta 31/12/2031. Su avance se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 171. Número de iniciativas PDET vinculadas a medidas de los PIRC que tienen reporte de gestión o activación en Sistema de Oferta de ART.

Año	Línea base	Meta anual	Avance Acumulado
	188		
2021		251	295
2022		271	402
2023		322	403
2024		388	
2025 – 2031		768	

Elaboración propia. Fuente: DNP. Consulta: junio 2024²⁵⁹. Fecha de corte: 06/2023

Si bien se observa un avance acumulado del 125 % en el cumplimiento de la meta del indicador, se presenta una aparente desaceleración, pues entre 2022 y 2023 se avanzó solo en una iniciativa PDET. No es posible determinar la suficiencia de las metas de este indicador frente al universo de las acciones de los PIRC en zonas PDET pendientes por implementar (5.723)²⁶⁰, pues ni la ART ni la UARIV informan a cuántas de éstas corresponden las 768 iniciativas del indicador.

²⁵⁸ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 31 (Base de datos de acciones competencia de entidades de SNARIV).

²⁵⁹ DNP – SIS CONPES. Consultado en: <https://sisconpes.dnp.gov.co/SisCONPESWeb//AccesoPublico/DocumentosAprobados> el 19/06/2024. Última actualización: 15/02/2024.

²⁶⁰ Base de datos de SRC del 31/01/2024, remitida por la Secretaría Técnica del Subcomité de Reparación Colectiva a la PGN mediante Correo electrónico el 07/03/2024.

Análisis cualitativo.

El Gobierno nacional actual cambió el indicador de reparación colectiva que se encontraba en el Plan de Desarrollo anterior que era “Sujetos colectivos reparados administrativamente”, cuya fórmula de cálculo era “*Sumatoria de sujetos colectivos que han culminado el Programa de Reparación Colectiva*”, por dos indicadores, uno que mide avances en la ruta y otro que mide avances en la implementación de los PIRC, pero no su cumplimiento en un 100 %.

Avances.

La revisión de las bases de datos que contienen las acciones de los PIRC adelantada por la Secretaría Técnica del Subcomité de RC es, sin duda, un esfuerzo importante para avanzar en la superación de las debilidades en la coordinación del SNARIV y la articulación de las políticas públicas. Con ese ejercicio, se logró identificar un número mayor de acciones que son competencia de otras entidades del SNARIV, pasando de 141²⁶¹ a 1.430, incrementando también el número de entidades involucradas en su cumplimiento de nueve identificadas en el X Informe a 37, así como los SRC beneficiados, pasando de 92 a 186, como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 172. Acciones de PIRC a cargo de entidades del SNARIV*.

Entidad	2023 ²⁶²		2024 ²⁶³	
	# de acciones	# SRC	# de acciones	# SRC
Minjusticia	6	6	27	20
Mintrabajo	25	7	45	28
CNMH	13	13	186	73
Artesanías	7	7	27	20
Mindeporte	10	7	33	24
Minsalud	12	12	181	86
Mincultura	10	10	155	74
Mininterior	10	10	309	118

²⁶¹ UARIV. Radicado No. 2023-0657449-1 del 08/05/2023. P. 373. Anexo 31 aparte Reparación Colectiva.

²⁶² Segunda Sesión Subcomité Técnico Nacional de Reparación Colectiva (09/05/2023). Documento anexo al acta: 08.05.2023 Acciones SNARIV

²⁶³ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 31.

Entidad	2023 ²⁶²		2024 ²⁶³	
SENA	11	10	50	39
ADR	-	-	77	48
Alta Consejería para la Mujer	-	-	37	27
Defensoría del Pueblo	-	-	57	40
DNP	-	-	7	6
Fiscalía	-	-	14	8
ICBF	-	-	2	2
Mineducación	-	-	18	11
Mincomercio	-	-	15	14
Mindefensa	-	-	5	5
Minigualdad	-	-	50	40
Policía	-	-	5	4
MinTIC	-	-	31	20
Minvivienda	-	-	4	4
Prosperidad Social	-	-	21	20
UBPD	-	-	7	7
UNP	-	-	71	43
ANT	-	-	18	12
Minagricultura	-	-	91	57
RTVC	-	-	1	1
URT	-	-	6	4
ARN	-	-	1	1
DAPRE	-	-	3	3
ICETEX	-	-	3	3
Minambiente	-	-	46	32
CPEM	-	-	2	2
CCB	-	-	1	1

Entidad	2023 ²⁶²		2024 ²⁶³	
Mintransporte	-	-	1	1
INVIAS	-	-	1	1

Elaboración propia. Fuente: UARIV

*Hay acciones que son competencia de más de una entidad.

Esta identificación ha permitido gestionar sobre el universo de acciones, lo cual se refleja en los compromisos alcanzados con las entidades del SNARIV. De acuerdo con lo reportado por el Gobierno nacional, se lograron 57 compromisos de entidades del SNARIV para aportar al cumplimiento de acciones de los PIRC y, tras una serie de reuniones bilaterales adelantadas por la Secretaría Técnica del Subcomité²⁶⁴, en la que se gestionaron las 1.430 acciones identificadas, estas se comprometieron a ejecutar 197 en 2024.

Se identifican siete SRC²⁶⁵ que tienen acciones relacionadas con el hecho de desaparición forzada, los cuales podrían ser priorizados por la UBPD en el Plan Nacional o los planes regionales de búsqueda. Se advierte que no se identificaron acciones relacionadas con Minminas y Energía cuando se tiene conocimiento que hay SRC que requieren electrificación²⁶⁶.

La creación del Modelo de Intervención Territorial Integral (MITI), que es un “instrumento de planeación y focalización que evidencia el contexto territorial para la población en general, incluyendo las víctimas, en tres componentes: humanitario, reparación y necesidad de oferta”²⁶⁷, puede considerarse como un avance en la atención de las debilidades de articulación y coordinación, sin embargo, aún es necesario determinar su efectividad para lograr la focalización a los SRC para el acceso a la oferta de las entidades del SNARIV.

Igualmente, se resalta una tendencia decreciente de los rezagos en la ruta, por ejemplo, se ha observado una reducción del porcentaje de SRC en las tres primeras fases, pasando del 61,74 % identificado en el IX Informe en 2022 al 58,59 %.

²⁶⁴ En la base de datos se registran 16 fechas de espacios bilaterales. UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 31.

²⁶⁵ Resguardo Chidima Toló - Embera Katios (Acandí – Chocó ID 36), Resguardo Chidima Toló - Embera Katios (San Carlos – Antioquia ID 108), Corregimiento Altamira (Betulia – Antioquia ID 115), El Salado (El Carmen de Bolívar ID 160), ANMUCIC Nacional (ID 163), Consejo Comunitario San José De Uré (Córdoba ID 349) y ASFADDES (ID 375)

²⁶⁶ SRC Zipacoa (villanueva – Bolívar (Acción ID 2349)

²⁶⁷ UARIV. Presentación MITI. Remitida por la Subdirección SNARIV de la UARIV a la PGN mediante correo electrónico el 26/01/2024.

Dificultades.

Si bien el Gobierno nacional manifestó acoger 21 de las 22 recomendaciones, al igual que en el periodo anterior, sus respuestas continúan sin atender las problemáticas que las generan y, aunque no se observa una profundización de los rezagos en el cumplimiento de las metas de los indicadores, es necesario que se enfoquen los esfuerzos en superar las dificultades estructurales que impiden avanzar en la garantía del derecho de los SRC.

La mayoría de las respuestas son imprecisas y no permiten identificar las gestiones adelantadas y sus resultados, para determinar si efectivamente se presentan avances para resolver las dificultades. Adicionalmente, los Ministerios de Educación y Vivienda y la ADR no respondieron a las recomendaciones.

Así las cosas, de la información remitida por el Gobierno nacional, se concluye que las problemáticas que a lo largo de 12 años ha evidenciado la CSMLV persisten, como se presenta a continuación:

- I. La interpretación restrictiva del enfoque transformador y restringida del enfoque reparador en la implementación del Modelo de Reparación Colectiva, el cual, como ya lo ha señalado esta Comisión, conlleva a una tendencia regresiva en el alcance de esta medida, que se refleja en distintos momentos de la ruta²⁶⁸. Esto debido a que:
 - Aunque la Unidad para las Víctimas manifiesta estar realizando los ajustes a la Resolución 3143 de 2018, los criterios para la inclusión de SRC y la Resolución 1177 de 2021, entre otros²⁶⁹, no se conoce un cronograma de trabajo que permita determinar cuándo concluye el proceso de ajuste ni el estado de los ajustes mencionados, solo de la de fortalecimiento (1177/21), sobre el cual se hará referencia más adelante.
 - No se han revisado las resoluciones de no inclusión²⁷⁰, por lo que continúan excluidos del RUV colectividades que no son reconocidas por la UARIV como sujetos colectivos, con el argumento que no cumplen con todos los atributos²⁷¹, lo cual es contrario, inclusive, a la Resolución 3143 de 2018, que en su artículo segundo establece que la

²⁶⁸ i. Inclusión (Octavo Informe), ii. elaboración del diagnóstico del daño (P. 325. Noveno Informe), iii. formulación y ajuste de los PIRC (P. 317 a 324. Séptimo Informe), iv. Implementación (p. 332. Noveno Informe) y v. cierre. En las p. 373 y 374 del X Informe la CSMLV desarrolla en términos generales cómo se manifiesta en cada fase esta situación.

²⁶⁹ UARIV. Oficio del 24/11/2023.

²⁷⁰ UARIV. Oficio del 24/11/2023. “el ejercicio de revisión solo podrá iniciarse una vez se realice la actualización del manual de valoración”.

²⁷¹ La problemática relacionada con el proceso de valoración y la no inclusión de sujetos de reparación colectiva se desarrolla ampliamente en el Octavo Informe, donde se evidenció que: “no hay concordancia frente a lo dispuesto por la Ley y en lo identificado en el proceso de valoración pues: (i) no se tienen en cuenta los tres eventos establecidos por el artículo 151 de la Ley 1448 de 2011 y, (ii) sólo son incluidos aquellos colectivos que cumplen con la totalidad de los atributos.” (P.316). También identificó que la negación de la inclusión en el RUV puede darse por cualquiera de los siguientes escenarios: a. extemporaneidad; b. la no configuración de un SRC, y c. la no determinación de un daño colectivo.

UARIV, para la implementación del Programa, “*verificará que los sujetos de reparación colectiva hayan sufrido afectaciones o impacto negativo como consecuencia del conflicto en alguno o la totalidad*” de los atributos. (subrayado fuera del texto)

- Continúa el alcance limitado de los PIRC. Para empezar, en atención a la recomendación relacionada con el establecimiento de correctivos para garantizar la implementación de las acciones que se han eliminado de los PIRC²⁷², la UARIV menciona los “Planes Mejora” cuando fue precisamente esa estrategia la que generó la reducción de su alcance reparador y transformador, lo cual evidencia que no hay una comprensión de la problemática expuesta por la CSMLV.

Adicionalmente, la formulación y ajuste de los PIRC continúa haciéndose con base en el catálogo de productos, que contiene un total de 176 productos: 101 para SCR étnicos, 42 para no étnicos y 33 para organizaciones²⁷³, los cuales, en términos generales, mantienen el alcance reducido que identificó la CSMLV en informes anteriores²⁷⁴, pues en su mayoría son del resorte de la UARIV.

En efecto, del universo total de acciones de los PIRC por implementar (9.457), el 15,12 % (1.430) son competencia de otras entidades nacionales del SNARIV²⁷⁵ y el 16,9 % (1.602) de las entidades territoriales²⁷⁶.

Para terminar con este punto, el Gobierno nacional no presenta una solución para las acciones de reconocimiento de responsabilidad que fueron eliminadas de esos PIRC²⁷⁷ y, aunque acoge parcialmente la recomendación relacionada con adoptar estrategias para promover este tipo de acciones,²⁷⁸ el catálogo de productos no las incluye y en los formulados con posterioridad a la expedición de la Resolución tampoco se encontraron.²⁷⁹ Es necesario verificar que las Medidas de Satisfacción de los PIRC contengan todas las contempladas en el Art. 139 de la Ley 1448 de 2011.

²⁷² En informes anteriores la CSMLV manifestó que se detectó que en la implementación del denominado “Plan Mejora”, se eliminaron o sustituyeron acciones de los PIRC relacionadas con: infraestructura social, comunitaria, deportiva, vías, educación, salud y vivienda, que permitían un cambio en las condiciones socioeconómicas de los SRC. Igualmente, acciones con nexo causal como los reconocimientos de responsabilidad.

²⁷³ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024.

²⁷⁴ Sobre el Catálogo, en el Octavo Informe la CSMLV manifestó que no se identifican acciones que estén formuladas específicamente para mujeres, o personas con OSIGD, tampoco para la reconstrucción, ampliación, restauración y dotación de infraestructura de salud, reconstrucción o mejora de vivienda, ni condonación o refinanciación de pasivos (predial y servicios públicos).

²⁷⁵ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 31

²⁷⁶ Anexo 2, respuesta compromisos espacio 25/04/2024. Remitido por la Secretaría Técnica del Subcomité de RC a la PGN vía correo electrónico el 14/05/2024

²⁷⁷ Esta situación se analiza a profundidad en el Séptimo Informe, aparte: “En la implementación y acciones de mejora de los PIRC”. Págs. 317 a 324.

²⁷⁸ Recomendación del IX y X informe de la CSMLV: “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 Acuerdo de Paz.”

²⁷⁹ Revisadas 2.202 “Medidas de Satisfacción” de PIRC formulados con posterioridad a la expedición de la resolución 3143/18, no se identificó alguna acción que contemplara el reconocimiento de responsabilidad.

- Los SRC nacionales continúan sin acceder a las resoluciones de fortalecimiento, pese a que, según la UARIV, están haciendo el ajuste de la Resolución 1177 de 2021. Como lo evidencia el reporte del indicador E.316, desde la expedición de dicha resolución, se ha reducido el acceso de los SRC a las resoluciones de fortalecimiento, hasta llegar a cero en 2023. No es claro por qué la modificación no se ha realizado cuando el proyecto está publicado en la página web de dicha entidad desde el 20 de octubre de 2023²⁸⁰, ni por qué no informó al respecto en su respuesta a esta Comisión.

Sobre el particular, no es posible discernir si la propuesta efectivamente atiende lo que suscitó el ajuste de las resoluciones 948 de 2017 y 1092 de 2017 a través de la 1177 de 2021. Así las cosas, es necesario esperar a la expedición e implementación de la nueva resolución para determinar si efectivamente los SRC vuelven a ejecutar por sí mismos sus acciones de fortalecimiento.

II. Las debilidades en la coordinación y articulación institucional para el cumplimiento de los PIRC, pues:

- Aunque la UARIV menciona algunas gestiones como coordinadora del SNARIV para impulsar el cumplimiento de los PIRC y el ajuste del reglamento del Subcomité de Reparación Colectiva, la información proporcionada no permite determinar su efectividad en la superación de la problemática identificada por la CSMLV²⁸¹. Sin embargo, se resalta la convocatoria y asistencia al Subcomité de Reparación Colectiva de entidades que no tienen asiento permanente en ese espacio²⁸², lo cual había sido recomendado por esta Comisión.
- Las metas del POA 2024 del Subcomité, aunque aumentaron respecto al POA de 2023, pasando de 70 acciones a 240²⁸³, continúan siendo insuficientes respecto al universo de las acciones de todos los PIRC en implementación. No se identifican acciones dirigidas al diseño de estrategias para superación de cuellos de botella en el cumplimiento de acciones.
- A pesar de los esfuerzos adelantados por la Secretaría Técnica del Subcomité y de la Dirección de Gestión Interinstitucional DGI²⁸⁴, los compromisos alcanzados aún resultan insuficientes frente al universo de acciones. Para 2024 las entidades del SNARIV se comprometieron a ejecutar 197 acciones de los PIRC²⁸⁵, aunque es un incremento

²⁸⁰ En <https://www.unidadadvictimas.gov.co/es/proyecto-actos-administrativos/> consultado el: 21/06/2024.

²⁸¹ Por ejemplo, no informa compromisos concretos de los espacios de articulación o que se hayan logrado estrategias específicas o la asignación presupuestal para la ejecución de acciones.

²⁸² Como: la ANT, Minagricultura, ADR, JEP, UBP, URT y el DNP.

²⁸³ Secretaría Técnica Subcomité de Reparación Colectiva. Acta I Sesión. 22/05/2024.

²⁸⁴ i. Identificar dentro de las acciones pendientes por implementar aquellas que son competencia de otras entidades del SNARIV y de las EE.TT, ii. las reuniones bilaterales y iii. las jornadas SNARIV.

²⁸⁵ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 31.

respecto a los compromisos reportados para el periodo anterior, estas equivalen al 3,58 % del total de las acciones competencia de entidades del SNARIV (5.497).

De no aumentar la capacidad de gestión se incrementarán los rezagos, pues el cumplimiento del indicador ID 37 implica un aumento de las acciones, pero no se está avanzando lo suficiente en el fortalecimiento de la capacidad de coordinación de la UARIV para responder a esa demanda.

Adicionalmente, no es claro cómo estos compromisos llegan a las EETT para que estas tramiten los proyectos respectivos para la asignación de los recursos.

- Solo se reportan 73 acciones de los PIRC competencia de EETT consignadas en los PAT entre 2020 y 2023²⁸⁶ y, si bien la UARIV identifica las acciones relacionadas con infraestructura educativa (677) y de salud (59), no especifica cuáles están en los PAT, lo que evidencia deficiencias en los sistemas de articulación coordinación nación - territorio.
- Las debilidades de la UARIV para ejercer su labor de coordinación se reflejan en la imposibilidad de gestionar todo el universo de acciones de los PIRC, en particular debido a deficiencias en los sistemas de información y las bases de datos²⁸⁷, que dificultan la gestión de miles de acciones pendientes por implementar, problema que se profundizará con el incremento de los PIRC formulados.

A esto se suman las debilidades en la articulación entre las diferentes dependencias de la UARIV, en particular entre la Subdirección de RC, el Grupo de Retornos y la DGI, lo cual se refleja en una gestión desarticulada con otras entidades del SNARIV y la imposibilidad de conseguir la confluencia de las políticas públicas sectoriales, en particular: vivienda, salud, educación, generación de ingresos, acceso a tierras, y todo lo que se deriva de la implementación del AFP, en su acceso a la oferta de la JEP y la UBPD, pero también del Punto 1.

Para cerrar, no se observa una estrategia de gestión de conocimiento que permita replicar experiencias exitosas de gestión para la implementación de acciones o estrategias dirigidas a superar cuellos de botella, en particular para los equipos de las direcciones territoriales.

III. La desarticulación con otras políticas públicas, en especial las de generación de ingresos, acceso a tierras, vivienda, salud, educación y la de implementación del AFP, que se debe

²⁸⁶ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 33.

²⁸⁷ Solo hasta finales de 2023 la Secretaría Técnica del Subcomité Técnico Nacional de Reparación Colectiva hizo un barrido de todas las acciones de los PIRC formulados, e identificó en la base de datos la entidad del SNARIV competente del cumplimiento de cada una. Antes de este ejercicio no era posible hacer esa identificación, por lo que se gestionaban solo las acciones de los PIRC priorizados, entre otros factores.

en parte a las debilidades en el rol de coordinación de la UARIV con las entidades del SNARIV, que no se adelantaba con base en el universo de acciones de los PIRC.

Sobre el particular, se espera que, con la identificación de las entidades competentes del cumplimiento de cada acción que adelantó la Secretaría Técnica del Subcomité de Reparación Colectiva, se logre que los líderes sectoriales formulen estrategias y asignen los presupuestos de acuerdo a los universos identificados y, por esta vía, se logre la confluencia del SNARIV en el cumplimiento de los PIRC que cumplen con el enfoque reparador y transformador que establece la legislación vigente.

Por lo pronto, la persistencia de esta problemática se evidencia en:

- La oferta de las entidades del SNARIV continúa siendo insuficiente. Solo se cumplió el 22,8 % de las metas del POA 2023²⁸⁸ relacionadas con ejecución de acciones de los PIRC y aquellas entidades incluidas en las recomendaciones no dan cuenta de una respuesta coordinada o articulada para los SRC: El Minsalud dio un reporte de la estrategia de rehabilitación psicosocial comunitaria, pero solo con enfoque étnico. El Minagricultura, menciona reuniones de articulación, pero sin resultados concretos ni número de acciones de los PIRC a ejecutar. La ANT informa de líneas específicas, pero no informa cuáles ni a cuántas acciones de PIRC le apuntan. Minvivienda, ADR y Mineducación no informan sobre alguna oferta para SRC.

Adicionalmente, y como ya se mencionó, de 1.430 acciones de los PIRC, competencia de entidades del SNARIV, solo se han alcanzado compromisos para implementar 197 en 2024²⁸⁹, 17 más que en el periodo anterior²⁹⁰.

En esta línea, solo tres indicadores del CONPES 4031 de 2021 relacionados con reparación colectiva son reportados por entidades diferentes a la UARIV. Las metas de estos, como se presenta en la parte cuantitativa de este capítulo, resultan insuficientes frente al universo de acciones de los PIRC.

Por ejemplo, la del indicador CONPES de la acción 3.33: *“Porcentaje de avance en la implementación de proyectos productivos de sujetos de reparación colectiva”*, que en número de proyectos es 192 al año 2031, no alcanza ni siquiera para un proyecto para los 224 SRC en fase de implementación actualmente. Lo mismo sucede con el de *“Número de PIRC no étnicos acompañados en materia de reconstrucción, apropiación y*

²⁸⁸ Solo se ejecutaron 16 de 70. Secretaría Técnica Subcomité de Reparación Colectiva. Acta IV sesión. 15/12/2023.

²⁸⁹ De acuerdo con el Anexo 3 respuesta compromisos espacio 25/04/2024, remitido por la Secretaría Técnica del Subcomité de RC a la PGN vía correo electrónico el 14/05/2024, se adelantaron 16 espacios interinstitucionales donde se lograron 407 compromisos, sin embargo, solo se identifican 71 acciones de PIRC.

²⁹⁰ Segunda Sesión Subcomité Técnico Nacional de Reparación Colectiva (09/05/2023). Documento anexo al acta: 08.05.2023 Acciones SNARIV. Se registra que las entidades del SNARIV se comprometieron a ejecutar 180 acciones de los PIRC, aunque la meta del POA del Subcomité Nacional Técnico de RC era de 70.

difusión de la memoria histórica a cargo del CNMH”, con una meta para el año 2031 es de 215 SRC.

- Pese a que el Gobierno nacional manifestó acoger la recomendación relacionada con la articulación de la reparación colectiva y el acompañamiento a procesos de retorno y reubicación,²⁹¹ aún no se observa que esto suceda en la práctica, pues continúa sin articularse la implementación de los Planes de Retorno y Reubicaciones con los PIRC²⁹². Se observa un ajuste en la cifra de SRC que son comunidades en proceso de RyR, pasando de 62²⁹³ a 119²⁹⁴, aunque continúa siendo inferior a la reportada en 2021, que fue de 149²⁹⁵.
- En la implementación del Acuerdo Final de Paz –AFP- tampoco se presenta una articulación con reparación colectiva. En primera instancia, no se está cumpliendo con lo acordado en el Punto 5.1.3.3 del AFP, pues continúa la desarticulación de la implementación del Punto 1 con la política de reparación colectiva. Solo el 22,62 % (1.295) de las acciones de los PIRC pendientes por implementar en territorio PDET (5.723) coincide al menos con una iniciativa PATR²⁹⁶. Así las cosas, es evidente que la meta del indicador CONPES “Número de iniciativas PDET vinculadas a medidas de los PIRC que tienen reporte de gestión o activación en Sistema de Oferta de ART”, que asciende a 768 iniciativas PATR, resulta insuficiente para el cumplimiento de esas acciones.

Se espera que con el ejercicio de actualización de los PATR se incremente la cifra de acciones de los PIRC que se relacionan con las iniciativas, sin embargo, aún no es posible determinar los avances en este sentido pues al momento de cierre de este informe no había culminado el proceso. No obstante, en el marco del acompañamiento a algunos de los espacios liderados por la ART se observaron debilidades en la metodología para promover este incremento pues se dejaba en manos de las comunidades la identificación, sin contar con las bases de datos de los PIRC para establecerla²⁹⁷.

²⁹¹ UARIV. Oficio del 24/11/2023: “...en las etapas correspondientes del PIRC en la cual se vislumbre esta afectación se procederá a realizar las articulaciones correspondientes con el Grupo de Retornos y Reubicación (RyR) en aras de garantizar que los planes de reparación colectiva respondan a las necesidades de reparación integral de quienes han sido víctimas del conflicto armado de manera colectiva y a las soluciones duraderas propias del retorno o reubicación”

²⁹² Por ejemplo, en las reuniones bilaterales con las entidades del SNARIV, adelantadas por la Secretaría Técnica del Subcomité de RC, no se gestionaron acciones de los planes de retorno y reubicación.

²⁹³ UARIV. Radicado No. 2023-0657449-1 del 08/05/2023. P. 162

²⁹⁴ UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 20

²⁹⁵ UARIV Radicado No. 202172038158931 del 07/12/2021.

²⁹⁶ Base de datos de SRC del 31/01/2024, remitida por la Secretaría Técnica del Subcomité de Reparación Colectiva a la PGN mediante Correo electrónico el 07/03/2024.

²⁹⁷ En el ejercicio adelantado en Montes de María, por ejemplo, había solo dos funcionarios de la UARIV presentes con las bases de datos en físico, lo que dificultó que todas las mesas de trabajo contaran con la información para establecer la relación de las iniciativas con laguna acción de los PIRC en el territorio.

Segundo, tampoco es claro cómo se va a articular con la JEP pues la UARIV no identifica los hechos victimizantes de los SRC, lo cual impide relacionarlos con los Macrocasos y, por esta vía, que las acciones de los PIRC sean contempladas en las providencias de la JEP y para los TOAR. Si bien se avanzó identificando acciones relacionadas con la atención del hecho de desaparición forzada, se desconocen las gestiones de la UARIV ante la UBPD para que los SRC sean priorizados en los Planes Nacionales y Regionales de Búsqueda.

Adicionalmente, en los Planes Sectoriales Nacionales no se están focalizando los SRC y, por lo tanto, no se está cumpliendo el Art. 15 del PND 2022-2026²⁹⁸.

Por último, a pesar que desde la CSMLV se había sugerido que en la estrategia de nuevos mandatarios que la ART y la UARIV presentaran la información articulada para facilitar su inclusión en los planes de desarrollo y los indicadores sectoriales, esto no se hizo así; la circular del DNP²⁹⁹ no incluyó a los SRC en el Punto 1 de la implementación del AFP.

IV. Debilidades de los EETT. Si bien estas no se van a superar en el marco de la política pública de víctimas, pues en su mayoría los SRC se encuentran en entidades que son de la categoría 4ta a 6ta, no se observa que las estrategias desplegadas ni los instrumentos para atenderlas³⁰⁰ resulten efectivos. A continuación, se resaltan algunos elementos al respecto:

- En el ejercicio de incidencia en el marco del proceso de formulación de planes de desarrollo territoriales, se observó que los instrumentos entregados por las distintas entidades para tal fin no brindaron claridad sobre cómo gestionar ante los sectores las demandas de los SRC consignadas en los PIRC de acuerdo con sus competencias³⁰¹, de manera que sean incluidas en los indicadores respectivos y se asignen o gestionen los recursos necesarios para el cumplimiento de las acciones.
- El total de acciones de los PIRC competencia de las EETT es de 1.602; sin embargo, entre 2020 y 2023 solo se registraron 73 en los PAT³⁰².

²⁹⁸ “Las entidades del orden nacional responsables de la ejecución de los PNS de la Reforma Rural Integral impulsaran la implementación de las estrategias y acciones programadas para cada vigencia, así como acciones para que los departamentos y municipios implementen las disposiciones de los PNS y el PMI bajo su competencia. La ejecución de los Planes Nacionales Sectoriales deberá alinear sus intervenciones priorizando los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR-, los Planes de Sustitución y Desarrollo Alternativo -PISDA-, los Planes Integrales de Reparación Colectiva -PIRC- y los Planes de Retorno y Reubicación -PRR-, cuando aplique como instrumentos de planeación vinculados al Acuerdo Final para la terminación del conflicto.”

²⁹⁹ DNP. Circular 0024-4 del 26/06/2024.

³⁰⁰ MITI, Juntos por el Territorio, SIGO-PAT, Estrategia de Corresponsabilidad.

³⁰¹ En el espacio realizado 06/03/2024 por la PGN en la Gobernación de Bolívar con participación de funcionarios de la Gobernación de Sucre, se evidenció que no había claridad en este aspecto.

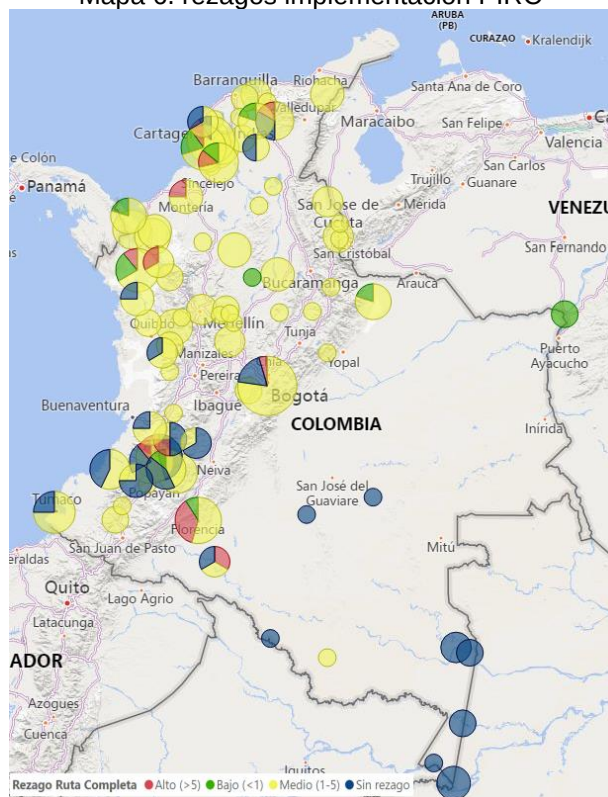
³⁰² UARIV. Radicado No. 2024-0998779-1 del 04/06/2024. Anexo 32.

- La propuesta de ajuste a la Estrategia de Corresponsabilidad presentada³⁰³ no resuelve la ausencia de acompañamiento técnico por parte de las entidades del SNARIV del nivel nacional y del DNP en la formulación de proyectos de las EETT, en especial las de categoría de la 4ta a la 6ta. Esto teniendo en cuenta que se ha evidenciado que hay EETT, que no logran gestionar adecuadamente a través de la Metodología General Ajustada - MGA los proyectos para acceder a recursos y, por esta vía dar cumplimiento a acciones de los PIRC³⁰⁴.
- V. Los Rezagos en la ruta del Modelo de Reparación Colectiva y la implementación de los PIRC, aunque han disminuido, siguen siendo altos, como se observará a continuación:
- El 58,59 % de los SRC en ruta (983) se encuentra en las tres primeras fases de la ruta. Si bien se presenta una tendencia a reducir este rezago, es necesario avanzar con mayor celeridad en la implementación de la ruta. La concentración geográfica del rezago se observa en el siguiente mapa:

³⁰³ En la Primera Sesión de 2024 del Subcomité Técnico Nacional se presentó la propuesta de ajuste de la Estrategia de Corresponsabilidad.

³⁰⁴ En los casos de las gobernaciones de Sucre y Bolívar, por ejemplo, no se logró acceder a recursos de OCAD/PAZ para implementar acciones relacionadas con instituciones educativas (acción ID 1517: Construcción del IETA, asignación de planta docente y dotación del mismo. SRC: Chinulito, cerro, Ceiba y Vereda Arenita) y vías (acción ID 16527 del SRC de la Alta Montaña – El Carmen de Bolívar), por deficiencias técnicas en la formulación de los proyectos y los ajustes solicitados por el DNP en el proceso de aprobación. Aún no han gestionado los recursos para estas acciones.

Mapa 6. rezagos implementación PIRC

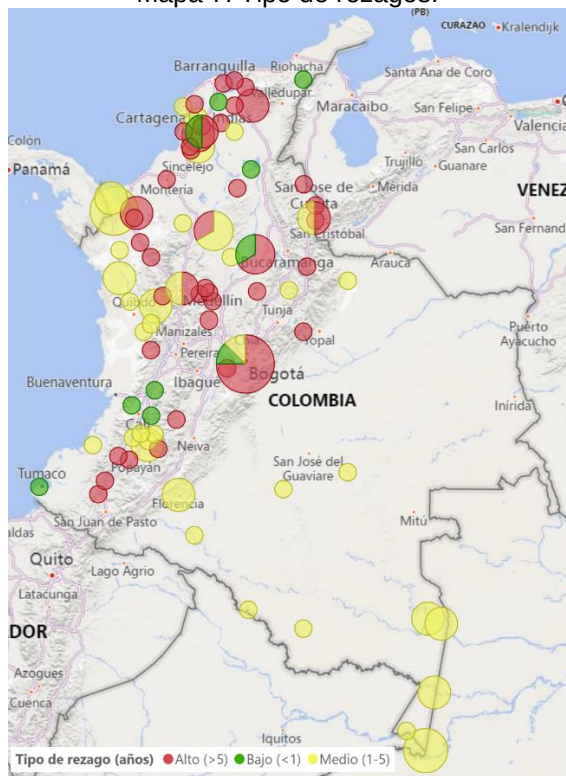


Elaboración propia. Fuente: UARIV, marzo 2024

- En cuanto al rezago en la implementación de los PIRC, aunque se ha logrado una reducción del 62 % identificado en el Informe anterior al 54 %, se advierte, como lo había señalado la CSMLV en informes anteriores³⁰⁵, que la aceleración en el cumplimiento de las acciones de los PIRC era previsible debido a la reducción del enfoque reparador y transformador, por lo tanto, la reducción de este rezago no refleja la garantía del derecho reconocido por la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 1084 de 2015. La zona geográfica donde se concentran los rezagos en implementación del PIRC se muestra en el siguiente mapa:

³⁰⁵ Al respecto, en el Noveno Informe la CSMLV manifestó: “Si bien, se evidencia un incremento en el avance de la meta proyectada para 2021 (71 %), se alerta que estos cierres están relacionados con la aplicación del modelo de reparación colectiva y con el ajuste de los PIRC que favorece el cumplimiento de las metas, más allá del alcance del derecho y del enfoque transformador de la reparación”.

Mapa 7. Tipo de rezagos.



Elaboración propia. Fuente: UARIV, marzo 2023

La reducción en el rezago en la implementación de los PIRC tampoco implica avanzar en el cierre de PIRC, pues, aunque se redujo ocho puntos porcentuales, solo se cerró un PIRC en el periodo de reporte de este informe. En definitiva, para que el cierre de la brecha sea reconocido como un avance, es necesario que las acciones recuperen su enfoque reparador y transformador.

Adicional a estas problemáticas, a continuación, se mencionan otras, sobre las que la CSMLV se ha pronunciado anteriormente, las cuales no serán abordadas en detalle en esta ocasión, pero deben ser atendidas en el ajuste de la política pública:

- Teniendo en cuenta que no se ha aplicado algún ajuste en los procesos y procedimientos del Modelo de Reparación Colectiva, los cuellos de botella y barreras de acceso que ha identificado la CSMLV continúan. Nuevamente, se presentaron demoras en la contratación de operadores, no se conoce el liderazgo de la UARIV para replicar experiencias exitosas en la gestión de los cuellos de botella,³⁰⁶ y la modificación a la

³⁰⁶ Por ejemplo, la UARIV no ha replicado ni ha asumido el liderazgo de espacios para atender la situación jurídica de predios sobre los cuales se deben implementar proyectos para dar cumplimiento a las acciones de los PIRC, en

estrategia de corresponsabilidad no atiende todas las debilidades de las EETT y las entidades del SNARIV nacionales no diseñan estrategias específicas, ni asignan los presupuestos suficientes para cumplir con establecido en los PIRC.

- Aún no se transversaliza el enfoque de género en todas las fases del Modelo de Reparación Colectiva pues, de acuerdo con lo manifestado por la UARIV, la revisión de los lineamientos para tal fin se hará “una vez estén en firme los ajustes al nuevo modelo”³⁰⁷. Por lo tanto, las dificultades señaladas por la CSMLV en el mismo no han sido atendidas³⁰⁸.
- Continúa la alta rotación de referentes de reparación colectiva de la UARIV para el acompañamiento a los sujetos, lo cual afecta su proceso de reparación, como lo menciona el SRC “Mesa LGBTI Comuna 8” (Medellín)³⁰⁹. Lo mismo sucede con los enlaces de víctimas municipales.
- Persisten las dificultades con los operadores. Si bien esta problemática no se ha desarrollado en profundidad en los informes de la CSMLV, los SRC permanente están informando sobre situaciones de posibles sobre costos³¹⁰, ausencia de enfoque reparador del operador³¹¹ y entrega de bienes de uso colectivo presuntamente de mala calidad³¹². Es necesario revisar el papel de la UARIV en el relacionamiento de los operadores con los SRC, pues se ha tenido conocimiento de situaciones en los que pareciera que la UARIV no ejerce la interlocución entre los SRC y los operadores o

especial aquellas relacionadas con infraestructura educativa, de salud, vivienda, generación de ingresos, social y comunitaria y acceso al agua.

³⁰⁷ UARIV. Oficio del 24/11/2023. P. 78

³⁰⁸ Sobre el “Instructivo para la Transversalización del Enfoque Diferencial y de Género en el Modelo de Reparación Colectiva”, en el X informe la CSMLV manifestó que este: “no fue elaborado de manera participativa con los SRC, ni fue socializado oportunamente con éstos, tampoco establece una postura clara frente a participación paritaria o incluso mayoritaria de las mujeres cuando sea necesario en razón de las afectaciones, con el fin de cerrar las brechas de género y discriminaciones históricas, no es clara su incorporación en todas las fases de la ruta y no contempla el proceso de inclusión, por lo que requiere ser ajustado.”

³⁰⁹ A lo largo de 2024 se han presentado 3 referentes en la UARIV DT Antioquia. En 2023 el referente se presentó cuando estaba terminando el contrato. Estas situaciones afectan la continuidad en la gestión y cumplimiento de acciones del PIRC, pues cada vez que llega un nuevo referente debe ponerse al día en el contenido del PIRC y desarrollar la confianza con el SRC.

³¹⁰ En reunión convocada por la PGN el 14/03/2024, los SRC organizados en el “Comité Político” manifestaron que persistían las situaciones de presuntos sobre costos fueron puestas en conocimiento por los SRC a la CGR, en el marco de la reunión convocada por la PGN el 28/07/2022, igualmente manifestaron que se presenten demoras en los pagos que afectan la confianza de los SRC con sus acreedores.

³¹¹ Como se observó en el caso de AFROMUPAZ en la implementación de los plantones, el SRC manifestó a la PGN en un espacio realizado el 21/02/24, que el operador logístico no comprendía el enfoque reparador de la actividad en cuestión. En este mismo sentido el SRC “Mesas LGBTI Comuna 8), para el acompañamiento a la actividad del desfile del orgullo de 2023, el operador sugirió comprar las bombas de un solo color.

³¹² Los SRC “Comunidad de los Corregimientos Flor del Monte y la Peña” y “Seis Veredas: Medellín, Lo Coquera, Borrachera, Nueva Colombia, El Palmar, San Francisco”, han manifestado que la UARIV les entregó unos tractores de mala calidad. La PGN está acompañando el proceso.

terceros que se involucran en el proceso de reparación colectiva, como se observa en el caso de la activación de las pólizas de seguro de bienes de uso colectivo³¹³.

Conclusiones.

En el X informe, la CSMLV indicó que el Gobierno nacional tenía tres retos en la modificación de la política pública de reparación colectiva: (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) mejorar la articulación con las políticas públicas, en especial la de generación de ingresos, acceso a tierras, vivienda, salud, educación y la de implementación del AFP. Al respecto, en este informe se evidenció que:

- No se ha tramitado la tendencia regresiva, pues no se ha expedido aún la modificación del Modelo de Reparación Colectiva, y, por lo tanto, no se incluyen en el diagnóstico daños que no puedan ser atendidos por el catálogo de productos. Los PIRC formulados para cumplir con la meta del Plan Nacional de Desarrollo continúan teniendo el enfoque restringido de su alcance reparador y transformador. Adicionalmente, no se han revisado los criterios de valoración y, por lo tanto, continúan aplicándose aquellos basados en atributos y no en daños.
- A pesar de los esfuerzos adelantados para fortalecer la articulación con otras políticas públicas, como la identificación de las entidades competentes de implementar las acciones de los Planes de Reparación Colectiva, que implicó el incremento de acciones que se gestionaron ante entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, pasando de 141 a 1.430, no se observan mejoras significativas en las confluencias necesarias para lograr el alcance que tiene esta medida en la legislación vigente.
- Sobre el particular, es necesario identificar si en la formulación de los planes se está estableciendo, en cada acción, la entidad o el sector competente de su cumplimiento, pues sin esta información no es posible gestionar de manera eficiente el universo de acciones.
- En cuanto a la articulación con la implementación del Acuerdo Final de Paz, es necesario enfocar la implementación a lo que este menciona en el punto 5.1.3.3. respecto a la reparación colectiva y, por esta vía, garantizar un incremento en el número de iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional que coinciden con acciones

³¹³ En el caso de las pólizas de los tractores entregados a los SRC “Comunidad de los Corregimientos Flor del Monte y la Peña” y “Seis Veredas: Medellín, Lo Coquera, Borrachera, Nueva Colombia, El Palmar, San Francisco”, no se ha observado que la UARIV asuma un papel activo en la resolución de la problemática.

de los Planes de Reparación Colectiva y la focalización y priorización de los Sujetos de Reparación Colectiva en la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial. Adicionalmente, teniendo en cuenta que los ajustes de los Planes de Reparación Colectiva implicaron la eliminación de acciones con nexo causal como, por ejemplo, los reconocimientos de responsabilidad, la articulación con la JEP es una oportunidad para fortalecer el enfoque reparador de estos planes.

- Si bien el Modelo Intervención Territorial Integral puede ser un avance para fortalecer la coordinación del SNARIV y la articulación de las políticas públicas, aún es prematura su implementación para evidenciar los impactos de este en el cumplimiento de las acciones de los Planes de Reparación Colectiva.
- Las problemáticas abordadas en este capítulo dependen en parte de la *persistencia de las debilidades de la Unidad para las Víctimas* como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas, que incluyen la ausencia de un sistema de información para las miles de acciones de los Planes de Reparación Colectiva, cuya implementación debe gestionar esa entidad (a la que se suman las acciones de los Planes de Retorno y Reubicación), y las deficiencias de los sistemas ya existentes como el SIGO -PAT. Esta situación se complejizará con el cumplimiento del indicador del Plan Nacional de Desarrollo “*Planes de reparación colectiva formulados y concertados con los sujetos*”, pues se va a incrementar en número de acciones de los mismos sin resolver las debilidades estructurales en la coordinación y articulación para su cumplimiento, o las debilidades técnicas de los equipos encargados de implementar el programa.

Recomendaciones.

Se insiste en las siguientes recomendaciones realizadas por la CSMLV en informes anteriores:

- A la Unidad para las Víctimas, ajustar las Resoluciones 3143 de 2018 y 1177 de 2021 y el “Instructivo para hacer seguimiento y mejora a los Planes Integrales de Reparación Colectiva”; para recomponer los enfoques reparador y transformador y que se evite reducir el alcance de los Planes de Reparación Colectiva y que las Medidas de Satisfacción, por ejemplo, contengan todas las contempladas en el Art. 139 de la Ley 1448 de 2011.
- A la Unidad para las Víctimas, ajustar los criterios para la valoración para la inclusión de Sujetos de Reparación Colectiva en el Registro Único de Víctimas y los “*lineamientos para la transversalización del enfoque diferencial y de género en el programa de Reparación Colectiva*”. Los ajustes acá recomendados deberán socializarse

ampliamente con las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas, los Comités de Impulso y Grupos de Apoyo de los procesos, entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a Víctimas y otros actores interesados en la garantía de los derechos e implementación de la política de reparación colectiva.

- A la Unidad para las Víctimas, revisar las resoluciones de no inclusión de sujetos de reparación colectiva, expedidas con posterioridad a la Resolución 3143 de 2018.
- A la Unidad para las Víctimas, 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.
- A la Unidad para las Víctimas, concentrar los esfuerzos en identificar y realizar las gestiones como coordinadora del SNARIV, que permitan avanzar en la implementación de las acciones de los Planes Integrales de Reparación Colectiva con un enfoque reparador y transformador. Esto incluye establecer el sector competente de su cumplimiento, identificación y presentación de universos completos a las entidades del SNARIV, cruces con herramientas programáticas de la política de víctimas y de implementación del Acuerdo Final para la Paz, así como providencias judiciales.
- A la Unidad para las Víctimas, garantizar la articulación interna para el acompañamiento en los procesos de reparación colectiva y retornos y reubicaciones, cuando se trata de sujetos que también son víctimas de desplazamiento forzado.
- A la Unidad para las Víctimas, 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 Acuerdo de Paz, particularmente de los Planes de Reparación Colectiva formulados con anterioridad a la firma del Acuerdo Final para la Paz.
- A la Unidad para las Víctimas, 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 Acuerdo Final de Paz; en particular la relación de los colectivos y los macrocasos de la Jurisdicción Especial para la Paz.
- A la Unidad para las Víctimas y a la Agencia de Renovación del Territorio, se reitera articular gestiones para garantizar la focalización de los Sujetos de Reparación Colectiva y la priorización de las medidas de los Planes Integrales de Reparación Colectiva en la implementación de los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial, así como los Planes Sectoriales Nacionales.

- A la Unidad para las Víctimas y la Jurisdicción Especial para la Paz, promover la acreditación de los Sujetos de Reparación Colectiva ante dicha jurisdicción.
- 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.

Adicionalmente,

- A la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas, priorizar a los Sujetos de Reparación Colectiva que tiene acciones en sus PIRC relacionadas con el hecho victimizante de desaparición forzada en los Planes Nacional y Regionales de Búsqueda.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

Las medidas de satisfacción son acciones encaminadas a reconocer el sufrimiento y mitigar el dolor a través de la verdad, la difusión de la memoria histórica y la dignificación de las víctimas del conflicto armado. Estas medidas forman parte de un proceso de reparación individual y colectiva que fomenta la memoria colectiva y la reconciliación (Unidad para las Víctimas, 2024)³¹⁴.

En la Ley de víctimas y restitución de tierras, las medidas de satisfacción, consignadas en el artículo 139, se definen como las acciones que proporcionan bienestar y contribuyen a mitigar el dolor, a través del esclarecimiento de los hechos, la no estigmatización a las víctimas y la difusión de la memoria histórica, constituyéndose en un elemento transversal para el alcance de los derechos a la verdad, la justicia y reparación.

Las medidas de satisfacción empleadas de manera idónea aportan significativamente a la superación y sanación del trauma causado por la violencia del conflicto y a la reconstrucción de la relación entre las víctimas y el Estado. Estas medidas en Colombia hacen parte de las dimensiones individual y colectiva de la reparación Integral y se definen como aquellas acciones conducentes a reconocimiento de la verdad, la recuperación de la memoria histórica y las garantías de no repetición.

Estas mismas se materializan a través de: (i) mensaje estatal de dignificación, (ii) exención y desacuartelamiento del servicio militar, (iii) procesos de reconocimiento de responsabilidades y solicitudes de perdón público, (iv) acompañamiento a la entrega de cadáveres de las víctimas de desaparición forzada y homicidio, y (v) apoyo a iniciativas locales de memoria y las acciones de conmemoración. Dicho lo anterior, el presente capítulo se desarrolla teniendo en cuenta los indicadores del CONPES 4031 de 2021 y se sustenta en la información documentada por las entidades del SNARIV. El capítulo se divide en dos partes, la primera de ellas es orientada a la Reparación Simbólica, en la cual se analizaron diez indicadores relacionados con la misma. En la segunda parte se aborda el tema de la exención del servicio militar a víctimas mayores de 18 años, esta medida de satisfacción es de gran importancia ya que, al retirar la obligatoriedad de las víctimas a prestar servicio militar, se les protege de una potencial revictimización.

La construcción de este capítulo tiene el propósito de analizar avances y dificultades presentados durante la implementación de la Ley 1448 de 2011, a través del seguimiento anual realizado por la CSMLV. De esta forma, se busca evidenciar los logros y fortalecer las áreas que requieren mayor atención para mejorar la aplicación efectiva de las medidas de satisfacción, como parte esencial de la reparación integral.

³¹⁴ Unidad Para las Víctimas. (2024). Medidas de Satisfacción. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/medidas-de-satisfaccion/>

MEDIDAS DE REPARACIÓN SIMBÓLICA

Análisis cuantitativo.

- *Indicador: “Número de víctimas que acceden a medidas de satisfacción a nivel individual”*

La fórmula de cálculo de este indicador es la sumatoria del número de víctimas que acceden individualmente a las medidas de satisfacción, interpretando el acceso a las medidas como dos o más instancias de participación de la víctima en alguna de las acciones que comprenden el componente de satisfacción, al interior de la Estrategia de Reparación Integral.

Tabla 173. Número de víctimas que acceden a medidas de satisfacción a nivel individual.

Año	Hombre	Mujer	OSIGD	S.I	Total
2021	21.812	40.808	190	73.581	136.201
2022	37.455	51.228	289	53.116	141.799
2023	52.823	68.870	88	395	122.376
2021-2023	112.090	160.906	567	127.092	400.376

Fuente: Elaboración propia. junio 2024. UARIV

Sobre la información expuesta en el cuadro anterior, la UARIV aclara, mediante oficio con radicado 2024-1016290-1, que existen víctimas que, a pesar de haber hecho parte de las estrategias, no proporcionaron datos indicando su género u orientación sexual, lo que significa, según la UARIV, que la información proporcionada refleja el reporte de las que voluntariamente diligenciaron esas preguntas.

En los territorios, la UARIV informa que Antioquia es el departamento con el mayor número de víctimas que han accedido a medidas de satisfacción individual entre 2021 y 2023, con un total de 65.280 personas. Le sigue Bogotá D.C con 40.307 personas, Valle del Cauca con 29.268, Bolívar con 26.622 y Nariño con 24,729. Entre los departamentos con menor cantidad de reportes de acceso a estas medidas se encuentran Guainía con 364, Vichada con 202, Vaupés con 195, San Andrés, Providencia y Santa Catalina con 121, y Amazonas con 91.

En relación a las medidas de satisfacción individual accedidas por víctimas que residen en el exterior, las personas radicadas en Ecuador son las que cuentan con el mayor número de registros, con 482 reportes, seguido por España con 130, Costa Rica con 75, Argentina con 24, Canadá con 21, Estados Unidos con 13, Portugal con 12, Venezuela con diez y Panamá con siete.

La ruta para las víctimas en el exterior consiste en registrarse en el Registro Único de Víctimas a través de los consulados, estos ofrecen servicios desde orientación personalizada hasta herramientas virtuales, para facilitar el acceso a la atención y asistencia. A las víctimas que tienen o solicitan estatus de refugiado, se recomienda consultar con las autoridades locales sobre los procedimientos específicos. Los consulados se encargan de transmitir las solicitudes a la UARIV y de comunicar las decisiones correspondientes³¹⁵.

Para la medida de exención del servicio militar, las víctimas del conflicto armado residentes en el exterior pueden registrarse en el sitio web www.libretamilitar.mil.co, y completar el proceso de inscripción. Una vez finalizado, deben notificar a las autoridades por correo electrónico. No es necesario presentar una certificación de su condición de víctima, ya que esta se verifica entre entidades oficiales. La tarjeta militar digital estará disponible para descarga cuando el estado de la solicitud sea "Reservista - 2da Clase".

- *Indicador: "Investigaciones realizadas y publicadas conducentes al esclarecimiento de la verdad sobre los hechos y la dinámica del conflicto armado"*

Desde la inclusión de este indicador en el CONPES 4031 de 2021, se establecieron las metas para el desarrollo de investigaciones, por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica - CNMH-, conducentes al esclarecimiento de la verdad sobre las circunstancias y la dinámica del conflicto armado.

Este indicador se calcula sumando *el total de investigaciones realizadas por el CNMH*. La meta establecida es alcanzar 173 investigaciones anuales hasta el año 2031. Durante una visita administrativa realizada por la CSMLV, el CNMH proporcionó información sobre las investigaciones llevadas a cabo desde 2008 hasta 2024.

Estas investigaciones, informa en CNMH, han sido socializadas con comunidades, territorios, colectivos y víctimas. Las investigaciones cubren una amplia gama de temas relacionados con el conflicto armado, incluyendo desplazamiento forzado, violencia sexual, reclutamiento de menores, así como otros crímenes de guerra y violaciones de derechos humanos.

³¹⁵ <https://www.cancilleria.gov.co/victimas>
<https://www.unidadvictimas.gov.co/victimas-en-el-exterior-3/>

Gráfica 26. Publicaciones conducentes al esclarecimiento de la verdad entre 2008 y 2024.



Elaboración propia. Fuente CNMH, junio 2024.

Desde 2008 hasta 2024, el CNMH ha producido un total de 107 investigaciones, con una notable variación en el número de publicaciones anuales. Entre 2008 y 2010, las publicaciones fueron relativamente escasas, con un crecimiento lento, alcanzando un máximo de 4 investigaciones en 2010. Sin embargo, a partir de 2011 se observa un aumento significativo, especialmente en 2014, cuando el número de investigaciones alcanzó 16, lo que representa el 15% de todas las investigaciones.

En 2015 y 2016, se mantuvo una alta producción con 12 y 11 investigaciones, respectivamente. No obstante, en 2017, hubo una disminución considerable al publicarse 9 investigaciones, seguido por un notable incremento en 2018, cuando se produjeron 30 investigaciones, equivalente al 29% del total de publicaciones. El 2018 año destaca como el de mayor producción desde el año 2008.

A partir de 2019, se observa una notoria disminución en la producción de investigaciones, con solo cinco publicaciones en ese año. En 2020, 2022 y 2023, no se registraron publicaciones, lo cual es especialmente notable. En 2021, se publicó solo una investigación, y en 2024 se retomó la actividad con una nueva publicación, reflejando una continuidad limitada durante estos años. El avance del indicador, en cuanto a la meta de alcanzar 173 investigaciones para el año 2031, se encuentra en un 61%. El acceso a estas publicaciones está disponible en el anexo uno de este capítulo.

• **Indicador:** “Número de investigaciones de memoria histórica en desarrollo”

El indicador registra el número de investigaciones anuales que el CNMH realiza para contribuir al entendimiento y reconocimiento de los hechos ocurridos durante el conflicto armado en Colombia. A partir del segundo semestre de 2021, se tiene como meta llevar a cabo 10 investigaciones anuales, con el objetivo de alcanzar un total de 173 investigaciones consolidadas para el año 2031.

La entidad informa que acerca de los 11 proyectos priorizados para la vigencia del 2023, se contó con cinco líneas de investigación, y sobre estas se enmarcan las priorizaciones de cada vigencia, a saber: (i) Orígenes y causas del conflicto, (ii) Informes Regionales, (iii) Actores Armados, terceros y repertorios de violencia, (iv) Enfoques Diferenciales y Sectores Poblacionales, y (v) Resistencia, movilización social y represión.

Sobre el avance de estos 11 proyectos, se informó que ocho fueron entregados en el mes de diciembre de 2023 y uno en octubre del mismo año, mientras que el proyecto denominado “*Tomas Paramilitares*” no fue entregado.

En cuanto al proyecto “*Informe Naturaleza y Territorio como Víctimas*”, el informe fue entregado en el mes de diciembre de la vigencia anterior al Comité de Investigaciones, Evaluación y Política Editorial-CIEPE-, no obstante, dada la magnitud de las afectaciones a la naturaleza y territorio por las dinámicas del conflicto armado se continúa con el proceso investigativo en la vigencia 2024.

De igual forma, el CNMH, para la vigencia 2024, ha priorizado 14 proyectos de investigación de memoria histórica los cuales se relacionan a continuación:

Tabla 174. Proyecto de investigaciones priorizadas para 2024.

Número	Nombre del proyecto
1	Compromiso PND Pueblo RROM
2	Víctimas Del Sistema Judicial
3	M-19
4	EPL
5	Medios De Comunicación Memoria Histórica
6	Frente Popular
7	A Luchar
8	Familias Buscadoras
9	Regional Arauca

Número	Nombre del proyecto
10	Victimización y Actores Victimizantes, Memorias de los Actores Armados
11	Acuerdos Especiales Humanitarios, 1980 – 2024
12	Fuerza Pública En El Conflicto Armado, DDHH - DIH
13	Contribución CNMH Al Esclarecimiento Histórico En Modalidades De Violencia Y Actores Armados
14	Compromiso PND Pueblos Negros, Afro Descendientes, Raizales y Palenqueros

Fuente CNMH, 24 de mayo de 2024.

El CNMH, manifiesta que, actualmente, de las 14 investigaciones señaladas anteriormente, se encuentran en desarrollo 12 de ellas, dado que, si bien se ha avanzado en la recolección de fuentes secundarias para el desarrollo de los informes, aún no se ha generado la concertación de metodología con el pueblo Rrom ni con los Pueblos Negros, Afro descendientes, Raizales y Palenqueros, espacios que se espera se generen en lo que resta de la vigencia 2024.

- *Indicador: “Número de iniciativas de memoria histórica sobre el conflicto armado acompañadas”*

La Estrategia de Iniciativas de Memoria Histórica presenta apoyo a procesos colectivos de reconstrucción y representación de memorias del conflicto armado que provengan de las víctimas, organizaciones de víctimas, organizaciones defensoras de víctimas y organizaciones sociales, con un sentido dignificante en el marco de su proceso de reparación integral.

El CNMH, desde el 2014 hasta el año 2024 ha acompañado 277 procesos y para la vigencia 2024, priorizó 40 procesos y continúa con el acompañamiento de 40 anteriores. Adicionalmente durante los últimos cinco años, desarrolló 80 iniciativas de memoria histórica acompañadas.

Tabla 175. Número de iniciativas de memoria histórica sobre el conflicto armado acompañadas.

Año	Número de Iniciativas Acompañadas
2020	5
2021	10
2022	13
2023	12
2024	40
Total	80

Elaboración propia. Fuente CNMH, 24 de mayo de 2024.

Se observa que el menor número de iniciativas de memoria histórica, fue en el año 2020 con cinco iniciativas, mientras que el año 2024 presenta un mayor número con 40 iniciativas. Por municipios, desde el periodo comprendido entre el año 2020 a 2024, Bogotá cuenta con 13 iniciativas, teniendo el mayor número de ellas. Seguidas de los municipios de Barranquilla, Cali y Tumaco, con dos iniciativas para cada uno de ellos.

Tabla 176. Número de iniciativas e investigaciones de memoria historia con enfoque diferencial.

Año	Iniciativas/investigación
2014	1
2015	3
2016	3
2017	2
2018	8
2019	1
2020	NR
2021	1
2022	1
2023	1
Total	21

Elaboración propia. Fuente CNMH, 24 de mayo de 2024.

Cabe resaltar que, el total de estas estrategias de iniciativas e investigaciones, se han llevado a cabo diez iniciativas de memoria histórica referidas a sujetos LGBT y mujeres, y 11 investigaciones referidas a sujetos Género, violencia sexual, mujeres indígenas.

• *Indicador: “Número de actos simbólicos y de dignificación implementados”*

Este indicador mide la cantidad de acciones simbólicas como eventos, actos y ceremonias realizados a favor de las víctimas, en forma de contribución a su proceso de reparación y recuperación emocional, así como en reconocimiento de sus derechos. Parte de los objetivos del mismo incluye promover la creación de una memoria colectiva e histórica que reconozca el dolor de las víctimas, resaltar su capacidad de superación y promover la no repetición, como componentes del restablecimiento del tejido social.

La UARIV es la entidad responsable de implementar los actos simbólicos y de dignificación. Estos se realizan teniendo en cuenta el enfoque diferencial, con el objetivo de cumplir con las necesidades específicas de diferentes grupos vulnerables como mujeres, niños, personas mayores, comunidades étnicas y población OSIGD-LGBTIQ+.

Tabla 177. No. de actos simbólicos y de dignificación implementados desde 2014- 2023

Año	Actos simbólicos y de dignificación
2014	3
2015	130
2016	88
2017	141
2018	130
2019	84
2020	361
2021	311
2022	242
2023	241
Total	1.731

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Según la información de la UARIV, de los 1.731 actos simbólicos y de dignificación, 99 corresponden a acciones simbólicas, 22 a actos de reconocimiento, 1.592 a actos de conmemoración, 17 iniciativas locales y un acto de Mural de Esperanza.

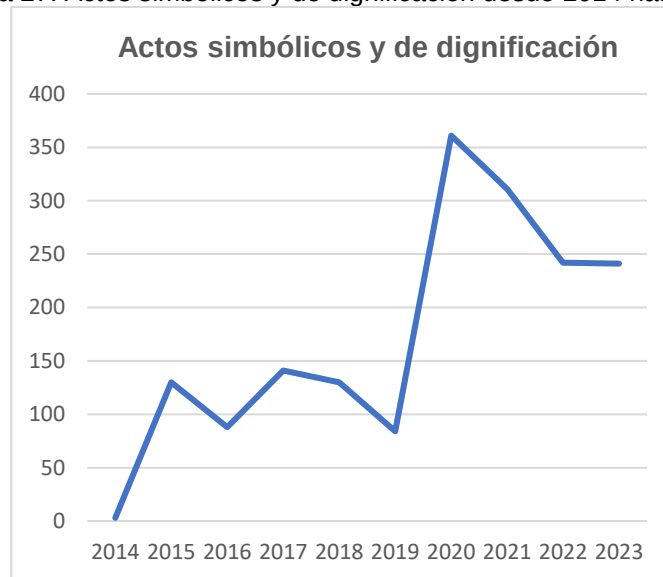
Tabla 178. Acciones realizadas por departamento.

Departamento	Acciones Realizadas	Departamento	Acciones Realizadas
Antioquia	147	Tolima	53
Santander	128	Caldas	51
Bogotá, D.C.	86	Risaralda	45
Meta	86	Caquetá	45
Putumayo	79	Casanare	44
Valle del Cauca	76	Guaviare	44
Norte de Santander	66	Quindío	41
Chocó	58	Cauca	39
Nariño	56	Huila	37
Cesar	55	La Guajira	29
Magdalena	55	Cundinamarca	27
Sucre	55	Amazonas	6
Atlántico	54	Vaupés	6
Boyacá	54	Guainía	1
Córdoba	54	Vichada	1
		San Andrés y Providencia	0
Arauca	53		
Bolívar	53		

Elaboración propia. Fuente Unidad de Víctimas junio 2024

Con respecto a los avances anuales, como se observa en la gráfica siguiente, los actos simbólicos y de dignificación fueron incrementando de manera estable y significativa desde 2014, llegando a su punto más alto en el 2020 con un salto porcentual de 329.76%, en comparación con el 2019. Este pico importante de 2020 fue seguido de una disminución en acciones reportadas de 13.58% en 2021 y de 22.19% en 2022. Las acciones permanecen estables desde el 2022 en adelante, con una tendencia a decrecer de 0.41%.

Gráfica 27. Actos simbólicos y de dignificación desde 2014 hasta 2023



Elaboración propia. Fuente UARIV junio 2024

En cuanto al registro de los actos de perdón y reconocimiento público de responsabilidad, desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 y hasta abril 30 de 2024, se han reportado 22 actos de reconocimiento detallados así: Antioquia con nueve eventos registrados, seguido por Cundinamarca y Magdalena con dos cada uno. Bogotá, Bolívar, Boyacá, Cesar, Chocó, Meta, Nariño y Tolima tienen cada uno un evento registrado. En lo que concierne a las sentencias implementadas, encontramos un total de 15 distribuidas así: Antioquia con cuatro implementaciones reportadas, seguido de Arauca, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Caquetá, Cesar, Córdoba y Cundinamarca, cada uno con una implementación registrada.

- *Indicador: “Actividades de pedagogía sobre los mecanismos de participación en el proceso de búsqueda humanitaria, con enfoque diferencial y de género implementadas”*

Este indicador, incluido en el numeral 4.47 del CONPES 4031 de 2021, tiene como fórmula la sumatoria de las actividades, además establece que La Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas-UBPD- tiene la responsabilidad de realizar anualmente actividades de pedagogía dirigidas a las víctimas y a la sociedad en general. Estas actividades deben

tener un enfoque diferencial y de género y están planificadas para desarrollarse entre los años 2021 y 2031, con un total de 11 actividades previstas.

La -UBPD- indicó que para la vigencia 2022 la meta del indicador se fijó en una actividad de pedagogía con la -JEP-la cual se llevó a cabo de acuerdo a las acciones humanitarias y extrajudiciales de la entidad. Asimismo, en 2023, nuevamente se estableció una actividad a realizar con corte a 31 de marzo., La meta acumulada del indicador es de tres actividades.

Las acciones pedagógicas se han llevado a cabo territorialmente así; en Antioquia, se realizaron 12 acciones, en Barbosa, Bello, Cauca, Medellín, Mutatá y Urrao. En Arauca, hubo 13 acciones en Cravo Norte, los municipios de Arauquita, Fortul, Puerto Rondón y Saravena, así como en Paz de Ariporo y Tame. En Boyacá, se desarrollaron tres acciones en Cubará y San Eduardo. En Casanare, se llevaron a cabo 14 acciones. En Aguazul, La Macarena, Maní, Orocué, Pore, Puerto Asís, Tauramena, Yopal y Paz de Ariporo. En Cauca, se realizó una acción en Miranda.

En Cundinamarca, hubo dos acciones en Gachalá. En Meta, se desarrollaron seis acciones en Acacías, La Macarena, Piñalito, Vistahermosa, Puerto Esperanza, Puerto Lucas y San Juan de Arama. En Nariño, hubo una acción en Pasto. En Putumayo, se realizaron cuatro acciones en Puerto Asís, Puerto Caicedo y San Miguel. En Tolima, hubo cuatro acciones en Ibagué. En Valle del Cauca, se incluyeron dos acciones en Calima Darién y Guadalajara de Buga. Finalmente, en Santander, hubo una acción en Puerto Olaya - Cimitarra.

Las acciones realizadas incluyeron talleres de pedagogía centrados en la socialización de mandatos del -SIP-, divulgación de nuevos macro casos y articulación con la JEP y otras entidades. Además, se llevaron a cabo intervenciones en mesas de participación efectiva de las víctimas, donde se realizaron mesas técnicas y mesas de trabajo interinstitucionales. Estas acciones facilitaron la articulación interinstitucional y el avance en la implementación de mecanismos del SIP.

El total es de 64 acciones hasta 2023-2, con una acción en 2021, 26 acciones en 2022 y 37 acciones en 2023. Al momento de realizar el informe, no había acciones reportadas a la fecha para la vigencia del 2024.

Tabla 179. Avance Metas pedagógicas reportadas 2021-2. 2022-1. 2022-2. 2023-1 y 2023-2

Año reportado	Línea base	Meta	Avance (acumulado)
2021	0	1	1
2022	0	1	28
2023	0	1	64
2024 (31 de marzo)	0	1	0
Total	0	4	64

Elaboración propia. Fuente: UBPD junio 2024.

Hasta el año 2023, se han completado tres estrategias. Si se mantiene estable la consecución de las metas se puede alcanzar un total de 11 estrategias con sus respectivas actividades pedagógicas para el año 2031, cumpliendo con el objetivo.

- *Indicador: “Porcentaje de archivos dentro del CNMH entregados por colectivos de víctimas”*

La fórmula de este indicador es el número de archivos entregados por colectivos de víctimas al CNMH dividido por el número total de archivos del CNMH, multiplicado por 100. Tiene la función de medir el porcentaje de archivos relacionados con el conflicto armado en Colombia, que han sido entregados al CNMH, por colectivos de víctimas. La meta es un 8% para el año 2023 y un 15% para el año 2031. Para cumplir con las metas establecidas, el CNMH ha planeado intervenir en 242 municipios para el año 2031.

A junio del 2024, el Archivo de Derechos Humanos cuenta con 100 fondos documentales, clasificados de la siguiente manera: 18 fondos de naturaleza jurídica pública, 80 fondos de naturaleza jurídica privada y dos fondos de naturaleza jurídica mixta.

Como se ve desagregado en la siguiente tabla, el Archivo de Derechos Humanos cuenta con un total de 72 fondos documentales que han sido entregados por diversas organizaciones de colectivos de víctimas, representando el 72% del total de sus archivos. Este porcentaje evidencia que la contribución de los colectivos de víctimas del conflicto armado en la construcción y preservación de la memoria histórica ha sido significativa.

Tabla 180. Naturaleza Jurídica Archivo DDHH y tipo de entidad u organización por sector.

Naturaleza Jurídica	Sector	Número de Fondos
Pública	Grupos étnicos indígenas	4
Pública	Organismos Autónomos e Independientes de Control	2
Pública	Rama Ejecutiva Nacional	11
Pública	Rama Judicial	1
Privada	Entidades con ánimo de lucro	3
Privada	Entidades sin ánimo de lucro	38
Privada	Familias	1
Privada	Organizaciones Internacionales	3
Privada	Personas Naturales	35
Mixta	Organismos Autónomos e Independientes de Control	2

Elaboración propia. Fuente: CNMH junio 2024.

Las categorías involucradas en este proceso incluyen Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas, Organizaciones de la Sociedad Civil-Derechos Humanos, Organizaciones de Víctimas y familias y personas naturales.

• *Indicador: “número de municipios con procesos de memoria documental preservada”*

Este indicador, incorporado en el CONPES 4031 de 2021, mide la cantidad de municipios en los que se han desarrollado actividades dirigidas a proteger la memoria documental relacionada con el conflicto armado en Colombia, por parte de CNMH. Lo anterior, con el propósito de que los documentos y testimonios relacionados al conflicto sean recopilados, custodiados y conservados como parte esencial de la construcción y preservación de la Memoria Histórica del país.

Con la meta de intervenir en 242 municipios para 2031, el CNMH realiza campañas de divulgación masiva mediante la creación de 20 producciones audiovisuales anuales, las cuales, desde el segundo semestre de 2021, han sido dirigidas a zonas tanto urbanas como rurales, con el objetivo de promover la importancia de la memoria histórica. Adicional a lo anterior, el CNMH apoya 25 iniciativas anuales de memoria en comunidades afectadas por el conflicto, como "Memoria para la paz" en San Vicente del Caguán, "Voces de resistencia" en Buenaventura, "Tejidos de memoria" en Cauca, y "Memorias del río" en Chocó. La finalidad es cubrir un total de 412 comunidades durante la vigencia del CONPES 4031 de 2021.

Tabla 181. Total de municipios con procesos de memoria documental preservada por el CNMH desde 2012 a junio 2024.

Departamento	No. de Municipios
Amazonas	1
Antioquia	8
Atlántico	1
Bogotá	1
Bolívar	5
Caldas	3
Caquetá	2
Casanare	1
Cauca	8
Cesar	8
Chocó	4
Córdoba	2
Cundinamarca	4
Huila	3
La Guajira	4
Magdalena	5
Meta	3
Nariño	4
Norte de Santander	3
Putumayo	8
Quindío	1
Risaralda	1
Santander	6
Sucre	2
Tolima	6
Valle del Cauca	3
Total	97

Elaboración propia. Fuente CNMH, junio 2024.

En relación con el desarrollo de procesos, el CNMH informa, mediante el oficio con radicado RT-CE 2024052460002042-1, que hasta la fecha se han concretado 218 procesos en 97 municipios. Estos procesos se han venido desarrollando desde 2012. El avance de 218 procesos representa un incremento del 66.10% respecto al año anterior, que reportaba 145 procesos de memoria documental preservada. Los departamentos y la cantidad de municipios intervenidos se detallan en la tabla anterior.

A pesar del progreso en el número de procesos, los 97 municipios intervenidos hasta la fecha representan un avance del 40.08% en relación con el indicador. Esto refleja un progreso promedio anual del 5% desde 2012. Para alcanzar la meta de intervenir en 242 municipios para el año 2031, es necesario incrementar este promedio anual al 8.56%. Además, es fundamental incluir municipios en los departamentos de Arauca, Boyacá, Guainía, Guaviare,

Vaupés, y Vichada, así como en San Andrés y Providencia, en los procesos de memoria documental preservada.

- *Indicador: “Entregar auxilio para transporte, alimentación y hospedaje, y subsidio funerario a hogares en los procesos de búsqueda, exhumación, y entrega de cuerpos o restos óseos.”*

Este indicador, presente en el CONPES 4031 de 2021, mide la provisión de apoyo logístico y financiero a los hogares de las víctimas de desaparición forzada en los procedimientos de búsqueda, exhumación y entrega de cuerpos o restos óseos, con el objetivo de asegurar que los familiares puedan asistir y participar en las diferentes etapas de los procesos. La implementación de este indicador es responsabilidad de la UARIV, y se desarrolla en articulación con la -UBPD, que a corte de 25 de abril de 2024 reportó las siguientes cifras:

Tabla 182. Apoyo en transporte y alimentación desde 01 de enero de 2023 a el 25 de abril de 2024.

TIPOLOGÍA	TRANSPORTE	VALOR TRANSPORTE	ALIMENTACIÓN	VALOR ALIMENTACIÓN
Actividades y/o entrevistas con aportantes de información	234	\$ 760.895.213,42	181	\$ 519.603.082,38
Diálogos para la búsqueda	319	\$ 571.441.831,11	346	\$ 471.122.675,74
Entregas dignas y/o culturalmente pertinentes	67	\$ 155.054.603,51	65	\$ 97.129.433,88
Localización, prospección y/o recuperación de cuerpos	35	\$ 141.008.728,02	12	\$ 18.815.511,37
Participación de familiares en procesos de localización, prospección y/o recuperación.	80	\$ 189.215.532,52	64	\$ 85.822.212,64
Reencuentros con personas vivas	9	\$ 40.673.752,02	8	\$ 11.393.303,64
Toma de muestras	128	\$ 113.007.415,68	95	\$ 51.265.945,01
Total	872	\$1.971.297.076,28	771	\$1.255.152.164,66

Fuente: UBPD marzo 2024.

Tabla 183. Apoyo en alojamiento y elementos fúnebres desde 01 de enero de 2023 a el 25 de abril de 2024.

TIPOLOGÍA	ALOJAMIENTO	VALOR ALOJAMIENTO	EVENTOS FUNERARIOS	VALOR COMPONENTE FUNERARIO
Actividades y/o entrevistas con aportantes de información	103	\$390.971.162,36		
Diálogos para la búsqueda	95	\$136.132.856,45		
Entregas dignas y/o culturalmente pertinentes	39	\$64.013.844,49	62	\$ 64.299.657,38
Localización, prospección y/o recuperación de cuerpos	2	\$5.075.864,10		
Participación de familiares en procesos de localización, prospección y/o recuperación.	43	\$75.485.103,40		
Reencuentros con personas vivas	8	\$10.268.167,15		
Toma de muestras	25	\$12.142.406,12		
Total	315	\$694.089.404,07		\$ 64.299.657,38

Fuente: UBPD marzo 2024.

En las tablas anteriores se detallan los reportes de las diferentes acciones en relación con el indicador, y la contabilización de estos procedimientos.

- *Indicador: “No. de acompañamientos realizados a familiares de víctimas de desaparición forzada en los procesos de búsqueda, exhumación y entrega de cuerpos o restos óseos”*

Este indicador incluido en el CONPES 4031 de 2021 mide el número de acompañamientos que se realizan a los familiares de víctimas de desaparición forzada durante los procesos de búsqueda, exhumación y entrega de cuerpos o restos óseos, en el marco de las medidas adicionales de satisfacción y reparación simbólica. Las actividades asociadas con este indicador buscan asegurar que los familiares no solo sean informados y acompañados durante los procesos de búsqueda y exhumación, sino que, se les proporcione el apoyo emocional y psicosocial necesario.

La entidad responsable de llevar a cabo estos acompañamientos es la UARIV, que coordina con la UBPD, y con el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el cual colabora en los procesos técnicos de exhumación e identificación de cuerpos, proporcionando el apoyo científico necesario.

La medición de este indicador permite evaluar el cumplimiento de las metas establecidas y la efectividad de las políticas implementadas asociadas. Al respecto, la UARIV informa que, desde la entrada en vigor de la Ley, han realizado 2.698 acciones de acompañamiento en proceso de búsqueda y entrega digna de personas desaparecidas en el marco del conflicto, de estas, 2.010 han sido acciones de acompañamiento en procesos de entrega digna de cuerpos esquelitizados y 688 a procesos de búsqueda, localización o recuperación de cadáveres. Adicionalmente, la UBPD informa que para el año 2023 y el primer trimestre de 2024, realizaron 5.140 diálogos y acciones de asesoría, orientación y fortalecimiento con personas vinculadas a las labores de búsqueda³¹⁶.

EXCENCIÓN DEL SERVICIO MILITAR

Análisis cuantitativo

- *Indicador: “Porcentaje de solicitudes otorgadas de libretas militares a víctimas mayores de 18 años”*

Teniendo en cuenta el indicador previsto en el CONPES 4031 de 2021, La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas allego los listados de los ciudadanos víctimas del conflicto armado, los cuales son enviados a las zonas de reclutamiento y control reservas. Desde el 1 de enero de 2024 hasta el 30 de abril del año en curso, 5.576 personas han sido beneficiadas, conforme a lo indicado por la Dirección de Informática y Comunicaciones del COREC.

Para dar aplicación a la Ruta Operativa y atendiendo los roles institucionales, se realizaron más de 25 jornadas de inscripción y registros, a través de las Página www.libretamilitar.mil.co, en las cuales se logró registrar un número de 198 víctimas. Estos registros se llevaron a cabo en los departamentos del Meta y Llanos Orientales, con 104 en registros, Norte de Santander con 65 registros, Atlántico con 19 registros y Santander con 10 registros.

En virtud de a la articulación de las distintas entidades del SNARIV, la dirección territorial en la ciudad de Barranquilla adelantó jornadas con los cabildos Inga y Zenú, así como en los municipios de Campo de la Cruz y Soledad. De igual modo la Alcaldía de Saravena, la DIM 53 y Consejo Noruego adelantaron varias jornadas en Norte de Santander y municipio de Villavicencio, con Centro Regionales llevaron a cabo varias jornadas en el Meta y en los Llanos Orientales.

³¹⁶ Entre las que se encuentran acciones de contacto e identificación con personas vivas, acciones de coordinación de entrega digna, entrega informe de lo acaecido, localización del paradero, acciones de prospección y recuperación de cuerpos, acciones para agilizar la identificación o acciones de reencuentros. Fuente UBPD

Como complemento a las jornadas de apoyo de registro e inscripción, se realizaron, durante la vigencia 2023, más de 50 jornadas de entrega simbólica de la tarjeta militar impresa, como ejercicio de dignificación de la población y coordinación institucional en respuesta efectiva a la población.

Adicionalmente, se adelantaron jornadas de entrega simbólicas de tarjetas militares en zonas como Antioquia, Eje Cafetero, Norte de Santander -Arauca, Sucre, Caquetá, Huila y putumayo, con un número de 170 tarjetas impresas. Cabe resaltar el que mayor número de libretas impresas con 78 y 27 libretas, fue en los departamentos de Sucre y Chocó, respectivamente.

Según información de la UARIV, durante la vigencia 2023, remitieron al ministerio de Defensa, mediante oficio mensual con doce (12) listados, con un total de 6.668 (registros únicos) de víctimas para definir su situación militar. De estas han definido su situación 3.652, distribuidas en Reservistas 3652, Equivalente al 57%, y pendiente 2.715, equivalente al 43%, observándose un porcentaje mayor a la situación militar de reservistas.

Gráfica 28. Víctimas que definieron su situación militar y pendientes a la vigencia de 2023



Elaboración propia, Fuente: Subdirección de Coordinación Técnica del SNARIV, 2024

De acuerdo con la información suministrada por El Ministerio de Defensa - Comando de Reclutamiento y Control de Reservas del Ejército Nacional de Colombia, COREC, el número de certificados digitales es de 40.906 en un periodo de tiempo comprendido desde 2017 a abril de 2024, y el número de tarjeta impresas es de 13.487 en el mismo periodo.

Tabla 184. Números de Certificados Digitales y de Tarjetas Impresas.

Números de Certificados Digitales	Número de Tarjetas Impresas
40.906	13.487

Fuente: COREC- Lapso 2017-2024

Análisis cualitativo.

Avances.

Medidas de Reparación simbólica

El Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) ha logrado avances significativos en el desarrollo y la publicación de investigaciones destinadas a esclarecer la verdad sobre los hechos y la dinámica del conflicto armado en Colombia, progresando de manera significativa en los objetivos del indicador.

Estas investigaciones no solo contribuyen de manera fundamental a la preservación de la Memoria Histórica, sino que también desempeñan un papel crucial en los procesos de justicia y reparación. Proporcionan una base sólida para las reclamaciones de las víctimas y sus familias en su búsqueda de justicia y reparación, además de servir como fundamento para el desarrollo de políticas públicas y acciones gubernamentales orientadas a la protección de los derechos humanos y la reparación integral de las víctimas.

En cuanto a los actos simbólicos y de dignificación implementados por la Unidad de Víctimas, aunque San Andrés y Providencia aún no han sido incluidos en estos eventos, se evidencia un avance al integrar a departamentos previamente excluidos, como Amazonas, Arauca, Guainía y Vaupés. Esto indica que se ha dado cumplimiento a una parte importante de las recomendaciones del décimo informe del CSMLV en relación al indicador.

Con respecto al porcentaje de archivos dentro del CNMH entregados por colectivos de víctimas, se ha superado la meta establecida. Esto asegura que se dé voz a una amplia diversidad de perspectivas, incluyendo Organizaciones Defensoras de los Derechos de las Víctimas, Organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones de Víctimas, familias, organizaciones internacionales y organismos autónomos. Esta inclusión no solo garantiza una representación plural e inclusiva, sino que también fortalece el proceso de reconocimiento y reparación de las víctimas.

Exención del Servicio Militar

La ley 1448 de 2011, en su artículo 140, consagra la exención en la prestación del servicio militar como una medida de satisfacción con la que cuentan las víctimas en edad para definir su situación militar, con el objeto de garantizar que estas no participen en escenarios de conflicto; con el Decreto 1084 de 2015, se determinó la suspensión de la obligación de las víctimas a prestar el servicio militar y se suscribió el protocolo de intercambio de información entre la UARIV y el Ministerio de Defensa así como la ruta para el desacuartelamiento. Consecuente con lo anterior, con la expedición de la Ley 1861 de 2017, se proporcionaron garantías para la materialización de la medida de beneficio a las víctimas, determinando la exoneración del servicio militar obligatorio a las víctimas incluidas en el Registro Único de Víctimas y la exoneración del pago de cuotas de compensación militar.

Según la respuesta a la solicitud de información realizada por la CSMLV al Ministerio de Defensa, se cuenta con estadísticas sobre las personas exoneradas de la obligación de prestar el servicio militar, inscritas en el Registro Único de Víctimas. Esto ha permitido cumplir con la medida que establece su situación militar como reservistas de segunda clase, sin necesidad de paguen la cuota de compensación militar, lo que representa un claro avance en esta medida de satisfacción.

Otro avance significativo en la implementación de la Ruta Operativa para establecer el Protocolo de Definición de Situación Militar para las víctimas ha sido la definición de los roles institucionales y la elaboración de listados con los potenciales beneficiarios de la medida. En este contexto, el Ejército Nacional, como entidad competente, debe realizar la verificación y definición de la situación militar de las víctimas. Esto incluye actualizar su estatus a reservistas de segunda clase en la página oficial de definición, así como llevar a cabo jornadas de articulación con la UARIV y las entidades territoriales, entre otras acciones.

Se han realizado jornadas de inscripción con el objetivo de facilitar el proceso de registro en la página oficial correspondiente para la población. Reconociendo que este proceso puede ser complicado, confuso y laborioso, especialmente para quienes no tienen acceso a una computadora e Internet, la Unidad de Víctimas ha proporcionado orientación y asesoría a través de profesionales de las direcciones territoriales. Esto es un avance en la medida que asegura que todos los interesados reciban el apoyo necesario para completar su registro de manera adecuada y sin contratiempos.

Con la suscripción de la Ruta Operativa para la definición de la situación militar a víctimas, suscrita entre el Ministerio de Defensa y la Unidad para las Víctimas, se viene avanzando significativamente en el cumplimiento de dicha media, brindando capacitación a los funcionarios de los Centro Regionales de Atención Víctimas sobre el proceso de inscripción de los ciudadanos en la plataforma www.libretamilitar.mil.co, así como se vienen adelantando jornadas de definición de situación militar a la población vulnerable y la entrega de las tarjetas militares.

Es importante mencionar que, luego de tres años de implementación de la ruta, se identificó la necesidad de ajustarla de manera simultánea a su implementación. En el marco de la Mesa de Exención en la Prestación del Servicio Militar del Subcomité Nacional de Medidas de Satisfacción se realizaron varias actividades para el ajuste de la misma. Al cabo de la concertación de varios espacios de articulación con las entidades vinculadas y atendiendo las recomendaciones de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas, la Defensoría y la Procuraduría, entre otras entidades del nivel nacional, el cinco de diciembre de 2023 se suscribió la “Ruta Operativa para la Definición de Situación Militar a Víctimas del Conflicto Armado”, entre la UARIV y la dirección de Reclutamiento.

Los ajustes están dirigidos a incrementar la participación de la población víctima en relación con su situación militar, promoviendo una colaboración directa entre las direcciones territoriales, representadas por profesionales del SNARIV, y las zonas o distritos militares, representados por los comandantes. Este enfoque facilita el envío y la retroalimentación de listados mensuales, asignando responsabilidades directas a los comandantes, quienes son los encargados de determinar la situación militar de las víctimas.

Para lograr una coordinación efectiva se fomenta y gestiona la colaboración entre las direcciones territoriales de la Unidad de Víctimas, los comandantes de zonas y distritos, y los enlaces territoriales de víctimas para llevar a cabo jornadas de inscripción y registro, garantizando la participación activa de las zonas y distritos militares mediante la suscripción del Acuerdo para la Participación de los Centros Regionales, consolidando así un marco de cooperación integral y efectivo.

Dificultades.

Medidas de Reparación simbólica

En el ámbito de la reparación simbólica, los procesos de implementación de actos simbólicos y de dignificación han presentado una importante deficiencia: la exclusión de San Andrés y Providencia. A pesar de la recomendación específica del informe decimo de la CSMLV de incluir esta región, hasta ahora no se ha realizado ningún acto conmemorativo en las islas, lo que indica que dicha recomendación no se ha cumplido. Es crucial que la Unidad para las Víctimas incluya a San Andrés y Providencia en las actividades de reconocimiento y memoria, asegurando así el derecho de sus comunidades a participar y ser reconocidas en estos procesos simbólicos.

Una dificultad significativa encontrada en relación con el indicador de “*auxilio para transporte, alimentación y hospedaje, y subsidio funerario a hogares en los procesos de búsqueda, exhumación y entrega de cuerpos o restos óseos*” es la falta de desagregación de la información proporcionada por la UBPD. La información no está desglosada por departamento,

municipio, colectivo, comunidad o territorio, lo que complica la identificación de las áreas que requieren mayor inversión y aquellas que ya han recibido recursos. Esta falta de datos detallados afecta la capacidad para abordar adecuadamente las necesidades específicas en cada región.

Exención del Servicio Militar

En relación con las víctimas del conflicto armado que optan por prestar servicio militar de manera voluntaria, hasta la fecha no se dispone de información detallada sobre las acciones emprendidas para mejorar la coordinación y articulación con la Armada Nacional, la Fuerza Aérea Colombiana y la Policía Nacional. Es crucial implementar un seguimiento estadístico tanto de las víctimas que eligen prestar servicio como de aquellas que han solicitado su desvinculación de estas instituciones.

La CSMLV expresa su preocupación por la falta de datos sobre el número de víctimas del conflicto armado que han firmado actas de voluntariedad para prestar servicio militar desde la entrada en vigencia de la Ley 1448 de 2011 hasta el 30 de abril de 2024. Esta información, solicitada al Ejército Nacional, aún no ha sido proporcionada debido a la falta de parametrización en el sistema de información de reclutamiento Fénix.

En cuanto a la obtención de la libreta militar, aunque este documento es fundamental para acceder a programas de generación de ingresos que mejoren las condiciones económicas de las víctimas, aún existen barreras significativas en muchos territorios. Entre estas dificultades se encuentran la falta de disposición de los distritos militares para expedir la libreta y la exigencia de un número mínimo de solicitantes para organizar jornadas de expedición. Estas restricciones vulneran los derechos de las víctimas, ya que la obtención de la libreta militar debería facilitarse sin obstáculos.

Además, la falta de coordinación entre el Ministerio de Defensa, el Ejército Nacional de Colombia y la Unidad para las Víctimas ha dificultado la atención de un mayor número de víctimas que necesitan definir su situación militar. Es esencial proporcionar información clara sobre la nueva ruta para la definición de la situación militar de las víctimas y garantizar su efectiva implementación en los territorios.

Museo de la Memoria

En relación al Museo de la Memoria, no se ha recibido una respuesta clara y concreta del Centro de Memoria Histórica sobre el estado actual del proyecto. Se ha observado un incumplimiento por parte del Centro Nacional de Memoria Histórica, la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco y los contratistas respecto a los plazos de entrega establecidos. Han surgido dificultades en la verificación de datos, con informes inconsistentes sobre el valor ejecutado del contrato por parte de OHLA, los recursos disponibles y el monto necesario para

finalizar la obra. Además, la ausencia de un cronograma detallado por etapas impide conocer el estado preciso de la ejecución física, técnica y presupuestal del proyecto.

Finalmente, en la información enviada al CSMLV por las entidades, se ha identificado una carencia de medidas de satisfacción, tanto colectivas como individuales, que beneficien a los integrantes de la fuerza pública y a sus familiares.

Construcción Museo De Memoria Histórica

El siguiente elemento de análisis está contemplado como indicador dentro del CONPES 4031 2021, sin embargo, en este capítulo se analizará como parte de las dificultades encontradas.

La construcción del Museo Nacional de Memoria Histórica se encuentra amparada en el numeral 1 del artículo 148 de la ley 1448 de 2011, como una de las funciones generales del CNMH. Esta consiste en diseñar, crear y administrar un Museo de memoria, destinado al fortalecimiento de la memoria colectiva acerca de los hechos ocurridos en el marco del conflicto armado en Colombia.

Este Museo tiene destinado servir como centro de acopio, producción, difusión y esclarecimiento de las violaciones ocurridas relacionadas al conflicto armado interno, así como espacio de apoyo para las entidades públicas y privadas en el curso de iniciativas ciudadanas, en asuntos relacionados a la memoria histórica. Además, el museo ayuda a visibilizar las violaciones a los DDHH cometidos por el Estado, entre 1973 y 1990, a dignificar a las víctimas, y a propiciar reflexiones en la sociedad en general.

Bajo la responsabilidad de construir el Museo de Memoria, el CNMH suscribió el convenio interadministrativo No. 486 del 19 de mayo de 2017 con la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco-ANIM-, complementándose con el acuerdo específico No. 048 de 2017. De este convenio entre CNMH y la ANIM se derivaron 13 contratos.

A pesar de que en el X informe CSMLV se recomendó que el CNMH coordinara esfuerzos con las entidades correspondientes para subsanar los retrasos en la construcción del Museo de la Memoria, facilitando su apertura y avance efectivo, la obra no fue terminada ni entregada dentro del plazo establecido (octubre de 2022), incumpliendo así un mandato legal.

Este incumplimiento reiterado se puede constatar en el informe de auditoría No. 53 adelantado por la Contraloría Delegada Para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, de la CGR, el cual evidenció en total cinco hallazgos con incidencias disciplinarias y tres con presuntas incidencias fiscales, por aproximadamente un valor de \$12.998.341.660. En la ejecución de los recursos de la construcción, la Contraloría encontró *un “incumplimiento material con conclusión adversa”, una “falta de conocimiento o de la aplicación oportuna de acciones de control, y deficiencia de gestión frente al control financiero*

de los contratos y pagos”. Por lo cual identificó fallas en la infraestructura construida, presuntos sobrecostos e indebida destinación de recursos, entre otros³¹⁷.

Según la Contraloría, “se determinó que siete de los 13 contratos derivados del convenio no se relacionan con el propósito de la construcción del Museo, a pesar que se celebraron con cargos al patrimonio destinado para la construcción del mismo”(Auditoría CGR-CDSECTCRD No. 53, diciembre de 2023) De igual modo se evidenció que hubo contratos que, aunque guardan relación con el objeto del convenio (13-002-2022), no se pudieron ejecutar idóneamente por falta de planeación derivando en faltas de avances físicos e impactos de índole financiero, conllevando a no satisfacer la necesidad contractual.

Entre los hallazgos más relevantes se encuentran: (i) Incremento en los costos debido a obras mal ejecutadas, (ii) Discrepancias entre los valores transferidos por el CNMH y los valores pagados por el Patrimonio Autónomo Museo Memoria Histórica (PAMMH), (iii) Deficiencias en la planeación y supervisión de las obras. Por tal motivo La Contraloría recomendó la implementación de un Plan de Mejoramiento para abordar y corregir estas deficiencias, en aras de asegurar una gestión más eficiente y transparente de los recursos públicos invertidos en la construcción del Museo.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado, ha manifestado en varias sesiones del subcomité Nacional de medias de satisfacción la necesidad e importancia de culminar y entregar a las Víctimas este proyecto. Así mismo, también ha requerido por medio de derecho de petición a la directora del Centro Nacional de Memoria Histórica, información sobre los avances en la construcción, el porcentaje de ejecución presupuestal, fecha de terminación y entrega de la construcción del Museo.

El CNMH respondió a la solicitud a través de la asesora de Control Interno, mediante el oficio No. 202406181000613-1 del 18 de junio de 2024, adjuntando una certificación emitida por la Contraloría General de la República. Esta certificación confirma el recibo de la información enviada por el Centro de Memoria Histórica al Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes (SIRECI). Así mismo manifestó que el plan de mejoramiento se suscribió el día 9 de enero de 2024, que han transcurrido aproximadamente cuatro meses desde el inicio de la ejecución, y el informe de avance del plan se presenta semestralmente, con cortes al 30 de junio y al 31 de diciembre. Por lo tanto, el monitoreo de dicho plan aún no ha alcanzado su periodo de reporte previsto.³¹⁸.

No obstante, la Oficina de Control Interno del Centro Nacional de Memoria Histórica ha realizado de manera preventiva una solicitud de avances sobre las acciones formuladas en los planes de mejoramiento. En este contexto, remitieron un informe en formato Excel que detalla

³¹⁷ Auditoría CGR-CDSECTCRD No. 53 diciembre de 2023, adelantada por la Contraloría Delegada Para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, de la Contraloría General de la República.

³¹⁸ Artículo 41 Resolución No. REG-ORG-066DE 2024.

los hallazgos, las acciones de mejora propuestas y el estado de avance correspondiente hasta el 31 de mayo de 2024.

Respondiendo a las preguntas realizadas por la Secretaría Técnica de la CSMLV, el CNMH informo que remitió las inquietudes a la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco (ANIM). La ANIM manifestó que la terminación de la obra no ha sido posible porque el contratista Obrascón Huarte Lain S.A. Sucursal Colombia no logró dar cumplimiento a todos los requisitos físicos y técnicos exigidos en los planos y proyectos.

La ANIM indica que se encontraron hallazgos que evidencian una insuficiencia técnica por parte de la interventoría y del contratista de obra en el cumplimiento estricto de sus funciones y obligaciones contractuales. Estos hallazgos abarcan aspectos de calidad, financieros y documentales relacionados con la construcción del edificio del Museo de la Memoria. Además, se presentaron problemas con el contratista en lo concerniente a la liquidación del contrato, la cual finalmente tuvo que ser realizada de manera unilateral, este proceso culminó el 22 de enero de 2024.

Se observa, según lo expresado por la agencia, que el plazo de ejecución del contrato terminó sin que la obra se encuentre culminada y recibida a satisfacción por parte de la interventoría y que actualmente se encuentran en ejecución los contratos de obras No. 13/043/2024 y de interventoría 15/055/2024, para realizar las medidas de protección y salvaguardias del proyecto, cuyas actas de inicio fueron suscritas el pasado 8 de mayo de 2024.

De igual modo, la ANIM manifestó que, conforme a las actividades registradas en el alcance contractual, se presentó una ejecución física del 73,65% única y exclusivamente sobre los contratos de obra celebrados, de acuerdo con el último informe presentado, con fecha de diciembre de 2023. Al respecto no se conoce pronunciamiento alguno por parte de la Supervisión de CNMH, en relación al porcentaje de ejecución del proyecto Museo de Memoria.

Respecto al presupuesto, la ANIM informa que, según el último informe entregado por la interventoría Consorcio CGD, los recursos ejecutados por concepto de la obra No. 13-002/2020 Obrascón Huarte Lain S.A. Sucursal Colombia, así como los recursos faltantes para la finalización de la obra, se establecen de la siguiente manera:

Tabla 185. Presupuesto.

	Ejecutado Contrato	Recursos Disponibles	Recursos Faltantes	Valor total Obras Faltantes Proyecto
OHLA				
Interventoría	\$47.327.805.038.66	\$35.244.496.152.84	\$64.547.172.190.99	\$ 99.791.668.343.83
CGD				
Estimación	\$41.622.718.488.00	\$40.949.582.703.50	\$58.842.085.640.33	\$ 99.791.668.343.83
ANIM 2024				

Fuente: ANIM junio 2024.

Actualmente, según lo expresado en las respuestas allegadas a la CSMLV, la ANIM y el CNMH se encuentran adelantando de manera conjunta todas las acciones tendientes a lograr la continuación de las obras de acuerdos con los recursos disponibles y así lograr garantizar su finalización antes del 26 de marzo de 2026. No obstante, se evidencia un incremento ostensible en el valor de las obras, así como en el plazo para su terminación, por lo que se recomienda que las acciones implementadas por estas entidades aseguren la eficiencia en la inversión de recursos y aceleren la terminación y entrega del Museo de Memoria Histórica en el menor tiempo posible.

Es importante mencionar que el patrimonio autónomo FC-PAD Museo Memoria Histórica adelantó los proceso de contratación para el diseño y construcción tomando en cuenta las medias provisionales para la atención y salvaguardia de la estructura en concreto del museo y su respectiva interventoría, sin embargo es perentorio que el CNMH continúe con el plan de mejora y establezca una ruta que les proporcione una mayor participación en el desarrollo y ejecución del proyecto, asegurando la implementación de acciones técnicas, estructurales, normativas de sismo-resistencia y financieras, las cuales garanticen la culminación satisfactoria de la obra.

Conclusiones.

- La participación de las víctimas en la implementación de las medidas es fundamental ya que incluirlas en la formulación y ejecución de políticas de reparación no solo las dignifica, sino que también asegura que las medidas adoptadas sean relevantes y efectivas.
- La participación de las víctimas también resulta crucial para garantizar que las medidas sean culturalmente adecuadas. Esta participación no solo permite identificar y abordar las necesidades específicas de los grupos más vulnerables, sino que también fomenta la confianza y la cooperación entre las víctimas y las entidades gubernamentales.

- El enfoque participativo garantiza que las narrativas y experiencias de las víctimas sean reconocidas y priorizadas. Por lo anterior, se debe fomentar de manera constante la participación comunitaria a nivel local y regional en la implementación de las medidas, así como aumentar la participación de las víctimas en el exterior.
- La participación de las víctimas puede adoptar diversas formas, tales como mesas de trabajo con representantes de víctimas y entidades gubernamentales, encuestas y consultas para captar sus opiniones y necesidades, comités de seguimiento y evaluación de medidas, así como capacitación y fortalecimiento de organizaciones de víctimas para garantizar una participación informada y efectiva.
- Es necesario mejorar la recopilación de datos demográficos con información más precisa en relación al enfoque diferencial.
- Es fundamental una mayor inclusión de las víctimas de determinados territorios en las iniciativas de memoria histórica.
- Si bien se han realizado numerosos actos simbólicos y de dignificación, las fluctuaciones anuales en su implementación sugieren la necesidad de estrategias más sostenidas y consistentes. En este sentido resulta esencial mantener la continuidad en la realización de los actos para asegurar que estos tengan un impacto duradero, contribuyendo de manera perdurable en la reparación psicológica de las víctimas.
- Es importante insistir en el fortalecimiento de las entidades y en la cooperación interinstitucional. Cabe resaltar que la coordinación entre las instituciones gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil también resulta decisiva para la implementación de las medidas. El apoyo de estas últimas en las iniciativas de memoria histórica es indispensable para preservar la memoria del conflicto y asegurar su credibilidad.
- Es necesario la articulación con todas las entidades del SNARIV para la orientación de la víctimas y funcionarios en la implementación de la nueva ruta de definición de su situación militar, con el fin de lograr un aumento en el número de la atención.
- Se requiere un mayor esfuerzo y eficiencia por parte del Ejército Nacional de Colombia, a través de sus zonas y distrito militares, para atender las 5.651 situaciones pendiente de resolver.
- A la fecha sólo se cuenta con una ejecución física de Museo de Memoria del 73,65% lo cual representa un retraso significativo en la terminación y entrega del Museo, impidiendo su uso por parte de las víctimas y la participación de la sociedad en general en los procesos derivados de las iniciativas del Museo.

- Que el CNMH, como responsable por ley de la construcción del museo debe hacer una mayor intervención o participación más activa, para lograr el objetivo planteado con la construcción de dicho museo, sin que recaiga la toma de decisiones y responsabilidad a la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco.
- Expandir la difusión de las investigaciones dirigidas a esclarecer la verdad, asegurando que lleguen a una audiencia más amplia, priorizando a las comunidades afectadas.
- Fortalecer las actividades pedagógicas para alcanzar a un mayor número de personas, aumentando así la inclusividad de todas las víctimas.
- Es fundamental asegurar que la financiación de los programas destinados a implementar medidas de satisfacción sea adecuada, suficiente y continua. En todo momento debe mantenerse como prioridad la centralidad de las víctimas, asegurando que sus necesidades sean el criterio principal de todas las acciones de reparación.
- No se han encontrado registros que indiquen claramente los beneficios que los miembros de la fuerza pública han recibido de las medidas de satisfacción como víctimas del conflicto armado. Por lo tanto, es necesario intensificar los esfuerzos para asegurar que se garanticen sus derechos como víctimas.

Recomendaciones.

- A la Unidad de Víctimas seguir aunando esfuerzos con el objetivo de incrementar continuamente la cobertura de las personas beneficiadas con las medidas de satisfacción a nivel individual.
- Al Centro Nacional de Memoria Histórica desarrollar procesos de memoria documental preservada en los departamentos de Arauca, Boyacá y Vichada. Adicionalmente, se enfatiza la necesidad de incluir a los departamentos de San Andrés, Vaupés y Guainía, ya que, según informes anteriores, estos departamentos han estado repetidamente ausentes de procesos.
- A la Unidad para las Víctimas incluir a San Andrés y Providencia en actos simbólicos y de dignificación, dado que en esta región no se ha llevado a cabo ningún acto conmemorativo hasta la fecha.
- Al Ejército Nacional de Colombia, a través de sus zonas y distrito militares, implementar la nueva ruta aprobada por el subcomité de medidas de satisfacción para definir la situación militar a las víctimas.

- A la Unidad para las Víctimas ejercer la orientación e intermediación entre las Víctimas y el Ejército Nacional y a los enlaces de víctimas de las entidades territoriales como apoyo en la ruta.
- A la Unidad para las Víctimas, fortalecer las campañas de difusión de los requisitos de definición de la situación militar de las víctimas.
- Al la Unidad para las Víctimas, Ministerio de Defensa, la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas y el Centro Nacional de Memoria Histórica, 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 Centro Nacional de Memoria Histórica 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 Centro Nacional de Memoria Histórica y la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco, se recomienda implementar un plan de choque donde estén definidos claramente unos lineamientos o rutas que establezcan de manera detallada los tiempos, la inversión del presupuesto disponible y presupuesto faltante para cumplir de manera satisfactoria y en el menor tiempo posible la terminación, entrega e inauguración del Museo.
- Al subcomité Nacional de Medidas de Satisfacción, hacerle seguimiento a la gestión realizada por del Centro de Memoria Histórica como entidad responsable de la construcción del Museo, la cual implique que el subcomité se mantenga informado sobre los avances y decisiones relacionadas al proyecto.
- Al Centro Nacional de Memoria Histórica y la Agencia Nacional Inmobiliaria Virgilio Barco, implementar en su totalidad el Plan de Mejoramiento recomendado por la Contraloría Delegada Para el Sector Educación, Ciencia y Tecnología, Cultura, Recreación y Deporte, de la Contraloría General de la República, en la auditoria No.53 y que a su vez se haga una constante verificación sobre el cumplimiento de este plan de mejoramiento, por este ente de control.
- A la Unidad para las Víctimas, al Centro Nacional de Memoria Histórica y a la Unidad de Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas que incluyan en sus planes anuales recursos, investigaciones y medidas simbólicas, como actos conmemorativos, para beneficiar a los miembros de la fuerza pública y a sus familias como víctimas del conflicto armado interno.

EJES TRANSVERSALES

PARTICIPACIÓN

La participación efectiva de las víctimas en la construcción de políticas públicas es esencial para la reparación integral y la construcción de una sociedad justa y en paz en Colombia. La Ley 1448 de 2011, el Decreto 4800 de 2011 y la Resolución 01668 de 2020 disponen los mecanismos para garantizar esta participación a través de las Mesas de Participación Efectiva, empoderando a las víctimas y promoviendo la prevención de futuras violaciones de derechos humanos.

De conformidad con la Resolución 01668 de 2020 en su artículo 31 se dispuso aumentar el término de los periodos de las mesas, el cual comprendía un término de dos (2) años, por esta razón, las mesas actualmente elegidas tendrán un periodo comprendido entre 2023-2027 por lo que en el presente informe la medición de los indicadores se establece desde la instalación de las municipales, pasando a las departamentales y por último a la Mesa Nacional. Estas Mesas se eligieron a través de un sistema escalar que comprendió el siguiente orden: las municipales elegidas entre el 20 de agosto y el 10 de septiembre de 2023, las departamentales entre el 20 de septiembre y el 10 de octubre, y por último, la Nacional elegida el 12, 13 y 14 de diciembre de 2023.

Dicho lo anterior, es importante aclarar que el presente informe comprende el análisis de los dos periodos, correspondientes al último año del periodo de las mesas salientes y el primer trimestre de la instalación de estas para el término 2023-2027.

Es así como, para evaluar la participación efectiva de las víctimas, se ha llevado a cabo un análisis cuantitativo y cualitativo de los indicadores establecidos por la CSMLV, el CONPES 4031 del 2021 y de las recomendaciones realizadas en el X Informe. La información objeto proviene de UARIV, entidades del SNARIV y de las secretarías técnicas de las Mesas Departamentales y de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas -MNPEV-.

Así las cosas, este capítulo tiene como fin determinar si el ejercicio del derecho a la participación cuenta con las garantías legales, previstas en el marco de la atención, asistencia y reparación integral, la coordinación nación territorio que propicien escenarios para que las víctimas también tengan la incidencia en todos los asuntos concernidos en la implementación de la política pública de víctimas, asimismo que las instituciones y entidades territoriales cumplan en los derechos fundamentales para las víctimas; lo anterior en atención a las obligaciones legales previstas en la Ley 1448 de 2011.

De esta forma, el alcance del derecho a la participación de las víctimas del conflicto armado implica un compromiso integral del Estado para crear y mantener las condiciones que permitan una participación activa, informada y segura para las víctimas en todos los procesos en los cuales participan.

Análisis cuantitativo.

Sobre este apartado es menester iniciar indicando que, los indicadores expuestos en el presente capítulo fueron creados por la CSMLV para el seguimiento al derecho de la participación, excepto por el primer indicador y segundo indicador, cuya fórmula se crea por el CONPES 4031, siendo estos: 1. Porcentaje de avances en el diseño de la batería de indicadores para hacer seguimiento a la incidencia de las mesas medida (Fórmula de cálculo: ver PAS CONPES 4031 2021) y 2. Número de mesas de participación que han recibido asistencia técnica en políticas públicas relacionadas con la atención y reparación a las víctimas y veeduría ciudadana (Fórmula de cálculo: sumatoria) comparar la respuesta de la unidad con la respuesta de las regionales. Estos indicadores se plantean con el fin de hacer seguimiento a la incidencia de las mesas y se despliegan con razón a una serie de hitos que corresponden a los siguientes:

- Hito 1. Diseño de una batería de indicadores para hacer seguimiento a la incidencia de las mesas de participación de víctimas, correspondiente al 30%;
- Hito 2. Socialización y respuesta al comentario por parte de la mesa nacional de víctimas, cuyo porcentaje es del 30%;
- Hito 3, sobre el cual se debía diseñar un mecanismo de reporte y seguimiento de los planes de trabajo y documentos de incidencia de las mesas distritales, municipales y departamentales de víctimas, correspondiente al 40% del indicador.

• *Indicador: “Porcentaje de avances en el diseño de la batería de indicadores para hacer seguimiento a la incidencia de las mesas”*

Este es un indicador del CONPES 4031 de 2021, la entidad responsable es la UARIV y es de carácter dinámico, pues la fórmula de cálculo se basa en la suma del porcentaje de avance de las responsabilidades asignadas respecto al diseño y seguimiento de medidas para medir y evaluar el nivel de impacto de las víctimas en las acciones y propuestas generadas en las Mesas de participación. En ese sentido, la fórmula se aplica así:

Acumulado: “Mide el resultado obtenido en una fecha determinada” permitiendo establecer el cumplimiento del indicador propuesto. Esta medición determina el avance año por año o para el cuatrienio de la siguiente manera:

Dicho lo anterior, al aplicar la formula, puesto que los actores involucrados no reportan ningún dato ni en SISCOMPES y en el MUSVI, el resultado es 0, es decir que no hay avance.

- *Indicador: “Número de mesas de participación que han recibido asistencia técnica en políticas públicas relacionadas con la atención y reparación a las víctimas y veeduría ciudadana”*

Igual que el anterior, este es un indicador del CONPES 4031 de 2021, cuya entidad responsable es la UARIV. La función de este indicador es medir la asistencia técnica prestada a las mesas de participación con el fin de cualificar y mejorar su incidencia en la agenda de la política pública; su fórmula de cálculo es el número de integrantes de mesas de participación asistidos, sobre el cual, hasta la fecha cuenta con un avance del 66% con relación a los ocho indicadores del CONPES 4031 de 2021, en el ID 4.39 “Política Nacional de Atención y Reparación integral a las víctimas” de junio de 2021.

Es así como, de conformidad con la respuesta de la UARIV, esta entidad adelantó la asistencia técnica a los 60 integrantes de la MNPEV en la segunda sesión del plenario en torno a la identidad colectiva y al cómo crear una estrategia de negociación con entidades.

Asimismo, a nivel departamental en 2023 se asistió a 28³¹⁹ departamentos, incluyendo a la mesa distrital. Para los departamentos restantes, se ofreció apoyo técnico y acompañamiento virtual por parte de profesionales de la UARIV.

Sin embargo, la CSMLV considera relevante que la asistencia técnica se ofrezca en la misma medida a la totalidad de departamentos y de conformidad a las necesidades de cada uno de ellos, esto se logra con el acompañamiento presencial. Para responder de forma presencial a las diferentes necesidades que los integrantes de las Mesas de participación presentan, ya que, no todos los departamentos cuentan con las mismas condiciones para recibir las asistencias en el nivel virtual.

Ahora bien, es de tener en consideración la diferencia entre la asistencia técnica y la instalación de las mesas, pues no se puede afirmar que el apoyo en la elección de las mesas es asistencia técnica, ya que la misma se compone en materia de: I.) atención, y II.) políticas públicas relacionadas con la reparación a las víctimas, relacionándose con las formas de mejorar su incidencia en la implementación de la política pública de víctimas a través de la construcción de los planes de trabajo. Es por esto que, debe ponerse de presente que el cumplimiento del indicador debe ser integral o su cumplimiento no se materializa.

Por otro lado, preocupa que para la vigencia 2024 no se han realizado asistencias técnicas en razón a que la adjudicación del contrato número 1370 del 17 de abril de 2024 del operador logístico se adelantó de forma tardía de cara al inicio del periodo de las mesas de participación; situación que obstaculiza el proceso y pone en riesgo el cumplimiento ante las víctimas en lo

³¹⁹ En el año 2023, la Subdirección de Participación de la UARIV brindó asistencia técnica presencial a 28 departamentos, incluyendo Cundinamarca, Tolima, Huila, Magdalena, Caldas, Risaralda, Guajira, Vichada, Chocó, Atlántico, Cauca, Meta, Valle Del Cauca, Norte De Santander, Antioquia, Vaupés, Boyacá, Bolívar, Quindío, Guainía, Casanare, Amazonas, Arauca, Córdoba, Guaviare, Santander, San Andrés y Bogotá.

que respecta a las necesidades que estas presenten en el marco de las mesas de participación, sumado a que estamos frente a integrantes nuevos que requieren de carácter urgente su cualificación en el nuevo rol que desempeñan.

Por último, los reportes presentados por la UARIV y sus DT, evidencian la necesidad de fortalecer la asistencia técnica a las mesas para que utilicen el plan de trabajo como herramienta de incidencia en la política pública de víctimas.³²⁰ Quiere decir que, en efecto las mesas presentan puntos focales que requieren asistencia y los cuales no se han fortalecido aun existiendo la herramienta y el apoyo; esta situación que debe revisarse en aras de identificar donde se está presentando la dificultad y reforzar la estrategia o el acompañamiento que se está brindando.

• *Indicador: “Mesas Departamentales Instaladas”.*

Este es un indicador de la CSMLV, cuya entidad encargada es la Unidad y la fórmula de cálculo de este indicador se refiere al número de mesas que logran ser elegidas e instaladas para el periodo 2023-2027. Es así como según el reporte de la UARIV, el seguimiento a las instalaciones de las mesas se adelantó de la siguiente forma:

Tabla 186. Instalación Mesas de Participación 2023 – 2027.

Nivel	No. de Instalaciones
Municipal	1.094
Distrital	1
Locales	20
Departamental	32
Nacional	1
Total	1.148

Elaboración propia. Fuente UARIV. Abril 2024.

En ese sentido, de forma discriminada se mencionan las mesas departamentales en las cuales se adelantó la respectiva elección:

Tabla 187. Elección Mesas Departamentales.

Departamentos	Periodo	Meta elecciones	Avance	%
Amazonas	2023-2027	1	1	100
Antioquia	2023-2027	1	1	100
Arauca	2023-2027	1	1	100

³²⁰ 2024.06.08 Entrega informe comisión s. Versión definitiva. UARIV. Participación – Mesa Nacional de Víctimas

Departamentos	Periodo	Meta elecciones	Avance	%
Atlántico	2023-2027	1	1	100
Bolívar	2023-2027	1	1	100
Boyacá	2023-2027	1	1	100
Caldas	2023-2027	1	1	100
Caquetá	2023-2027	1	1	100
Casanare	2023-2027	1	1	100
Cauca	2023-2027	1	1	100
Cesar	2023-2027	1	1	100
Quibdó	2023-2027	1	1	100
Córdoba	2023-2027	1	1	100
Cundinamarca	2023-2027	1	1	100
Guanía	2023-2027	1	1	100
Guaviare	2023-2027	1	1	100
Huila	2023-2027	1	1	100
La Guajira	2023-2027	1	1	100
Magdalena	2023-2027	1	1	100
Meta	2023-2027	1	1	100
Nariño	2023-2027	1	1	100
Norte de Santander	2023-2027	1	1	100
Putumayo	2023-2027	1	1	100
Quindío	2023-2027	1	1	100
Risaralda	2023-2027	1	1	100
San Andrés y Providencia	2023-2027	1	1	100
Santander	2023-2027	1	1	100
Sucre	2023-2027	1	1	100
Tolima	2023-2027	1	1	100
Valle del Cauca	2023-2027	1	1	100
Vaupés	2023-2027	1	1	100
Vichada	2023-2027	1	1	100
Bogotá	2023-2027	1	1	100

Fuente UARIV. Junio 8 de 2024

Conforme lo anterior, se puede afirmar que se instalaron 32 mesas de participación en los 32 departamentos del país, en suma a la instalación de la mesa distrital, cuyo resultado arroja un total de 33 instalaciones. Esto indica que, el seguimiento a estas instalaciones es efectivo. Sin embargo, según la información reportada por las secretarías técnicas de algunas Mesas

departamentales de Participación Efectiva, se presentaron dificultades en los procesos de elección e instalación, tal como sucedió en los departamentos de: Córdoba, Cesar y Bolívar.

• *Indicador: “Informes de gestión”*

Este indicador de la CSMLV, tiene como propósito documentar el cumplimiento del plan de trabajo de las Mesas de participación de víctimas, así como identificar los avances, dificultades y recomendaciones para los períodos de transición hacia los nuevos integrantes de las Mesas de participación que la UARIV reporte. Es de suma importancia mencionar que, los informes de gestión comprenden lo adelantado durante los periodos de las Mesas. En ese sentido, estos informes corresponden a los periodos que finalizaron su término, no a aquellos que inician el periodo 2023-2027.

Tabla 188. Informes de Gestión 2023-2027.

Instalación de Mesas de Participación (2023-2027)	
Nivel	No. de Informes de Gestión
Municipal	243
Distrital	1
Locales	No reporta
Departamental	32
Nacional	No reporta
TOTAL	276

Elaboración propia. Fuente UARIV

Es así como, este indicador se calcula mediante el número de documentos elaborados por las mesas, cuyo reporte registra un total de 32 documentos por parte de las mesas de participación a nivel departamental, 243 documentos por parte de las mesas de participación a nivel municipal y un (1) documento por parte de la mesa de participación distrital de Bogotá.

Aún con lo anterior, cabe mencionar que en la respuesta de la UARIV desde la Subdirección de Participación se establecieron metodologías y mecanismos de trabajo para realizar el informe de gestión en la quinta sesión plenaria de la MNPEV. Sin embargo, durante la sesión plenaria no se pudo desarrollar el informe; situación que preocupa a la CSMLV, ya que, si bien los informes de gestión se miden como productos entregados, estos también dan cuenta del desarrollo del plan de trabajo y la incidencia que se realiza al interior de cada Mesa de Participación. Sin estos es difícil establecer el nivel de incidencia de esta importante instancia y los avances frente a las dificultades en la efectiva participación de las víctimas, pues es necesario recordar que el cumplimiento de los indicadores comprende no solo la ejecución del mismo, sino también su correcta y efectiva aplicación.

Adicionalmente, se desarrollaron jornadas para la construcción de 33 informes de gestión, en las cuales se identificaron las acciones desarrolladas en cuanto a los planes de trabajo elaborados por cada una de ellas y las acciones de incidencia por cada uno de los hechos victimizantes y enfoques diferenciales que tienen representación en cada mesa. De allí la importancia en la presentación y el seguimiento a estos informes, que se materializan en el único documento reporte de lo desarrollado en las mesas. Aunado de la importancia que este reviste a los integrantes que por primera vez llegan a las Mesa de participación entrantes.

• *Indicador: “Participación de las víctimas en escenarios de incidencia”*

Este indicador fue creado por la CSMLV, para medir la participación de víctimas en comités de Justicia y subcomités y cuya entidad responsable corresponde a la EETT. Fórmula de este indicador mide el número de sesiones de Comités territoriales de Justicia Transicional y subcomités técnicos en los diferentes niveles. Es así como en relación con la participación de las víctimas en escenarios de incidencias entre nivel municipal y departamental, se desarrollaron 307 sesiones entre los Comités Territoriales de Justicia Transicional y subcomités técnicos, para los cuales la Subdirección de Coordinación Nación Territorio de la Unidad para las Víctimas, realiza un seguimiento a través de las herramientas dispuestas y que son alimentadas de acuerdo con las convocatorias que la Unidad recibe y a las actas que las mismas suministran posterior el desarrollo de cada comité.

Sin embargo, este indicador da cuenta de la ya mencionada necesidad de fortalecer la asistencia técnica a las mesas, para que utilicen el plan de trabajo como herramienta de incidencia en la política pública de víctimas.³²¹ Aunque la dificultad relevante es la garantía de los espacios, toda vez que muchos entes territoriales no propician los comités territoriales de Justicia Transicional, impidiendo el avance de la política pública en sus territorios, pues según la información recogida en dichas herramientas de la Subdirección de Coordinación Nación Territorio, se remitió que 318 entidades no registran ante la Unidad el reporte de realización de algún de comité de justicia transicional ordinario o de seguimiento al 30 de junio del 2024.

En suma, de acuerdo con lo establecido en el plan de trabajo de la MNPEV desde la subdirección de participación se realizaron las acciones correspondientes para llevar a cabo las seis sesiones propuestas por el comité ejecutivo.

Sobre lo anterior, es relevante poner de presente que los escenarios de incidencia se realizan desde las sesiones previas a las mesas, hasta la puesta en marcha de las mismas. Cada espacio, debe ser acompañado por las entidades responsables de la oferta de la política pública de víctimas, toda vez que, estos escenarios por sí mismos no cumplen con el objetivo para el que fueron creados, porque la incidencia en la política pública de víctimas, se logra siempre y cuando las víctimas sean escuchadas e identificando los cuellos de botella, en aras

³²¹ 2024.06.08 Entrega informe comisión s. Versión definitiva. UARIV. Participación – Mesa Nacional de Víctimas

de ser resueltos por las entidades concernidas, por tal razón es necesario que se fortalezcan y amplíen estos espacios.

Asimismo, resulta preocupante que a nivel departamental y municipal 318 entidades no hayan diligenciado en las herramientas establecidas el reporte de realización de algún comité de justicia transicional ordinario o de seguimiento al 30 de junio del 2024.

Conforme a lo anterior, llama la atención a la CSMLV que no se estén adelantado en los territorios los referidos escenarios, como son los comités de justicia transicional y sesiones de Mesas, que adicionalmente, el número de esto a nivel municipal sea bajo, comparado con el número de municipios existentes. Es allí en donde se requiere el cumplimiento en las garantías de los entes territoriales, participación de las entidades concernidas, así como el fortalecimiento de la asistencia técnica con el fin de lograr los objetivos de estos nichos de participación efectiva para las víctimas.

• *Indicador: “Estrategia de visibilización y difusión”*

Este indicador de la CSMLV, evalúa la gestión de la UARIV en comunicar los avances de las mesas de participación a todos los niveles y se calcula mediante el número de estrategias de difusión diseñadas e implementadas. Actualmente, la UARIV cuenta con una estrategia llamada “Al día con la participación”, que busca llegar al mayor número de víctimas posible utilizando canales como WhatsApp, radio y televisión comunitaria, redes sociales y encuentros veredales. Sin embargo, es necesario que se divulgue suficientemente la existencia de estos canales y que la UARIV explore estrategias alternativas, especialmente en zonas remotas con baja conectividad, de forma tal que logre la real accesibilidad.

Se estableció apoyo a la MNPEV en tres sesiones del comité de comunicaciones, para lo que se trabajó desde la UARIV con la oficina de comunicaciones, en la construcción y elaboración de piezas gráficas y de difusión a las Mesas de Participación, para presentar la oferta y otras actividades ante la Mesa Nacional dentro de su misionalidad. A la CSMLV, le preocupa que la única estrategia comprenda piezas gráficas, es por esto que se insta a ampliar las mismas, teniendo en cuenta que la estrategia no puede ser lineal debido a las diferentes condiciones de los departamentos y municipios.

• *Indicador: “Mesas municipales instaladas”*

Este indicador, cuya creación corresponde a la CSMLV, responde al número de mesas municipales instaladas en los periodos 2023-2027, como se muestra a continuación:

Tabla 189. Elección Mesas Municipales 2023-2027.

Instalación de Mesas de Participación (2023-2027)

Nivel	No. de Instalaciones
Municipal	1.094

Elaboración propia. Fuente. UARIV. Abril 2024

De conformidad con lo anterior, se afirma que de los 1.101³²² municipios, se adelantó la instalación en 1.094 municipios, generando un cumplimiento del 99,36%. Sin embargo, la CSMLV insta a que la medida alcance al 100% de las víctimas que se postulan para ser integrantes de la Mesa de Participación, pues la efectividad se mide con la totalidad del universo de víctimas. En ese sentido, es relevante trabajar de forma urgente con los municipios que no adelantaron la instalación de la mesa. Pues para dicho indicador, se rastrearon casos de problemas de seguridad, de ausencia de OV y ODV inscritas en el municipio, y un caso en particular en el cual el Personero no aceptó la inscripción de la OV que se presentó.

Por otro lado, las DT de la UARIV realizaron un acompañamiento logístico, técnico previamente coordinado con las EETT y la Defensoría del Pueblo del orden nacional y regional, asimismo con las Personerías Municipales, situación que favoreció la elección de las Mesas, algunas sin contratiempos, la mayoría de estas acompañadas de forma presencial³²³. Sin embargo, si bien la competencia no recae sobre la Defensoría del Pueblo, algunas elecciones e instalaciones se acompañaron con el fin de evaluar la incidencia y efectividad de tal apoyo. Esta articulación es un factor que debe trabajarse para el fortalecimiento de cada espacio, en donde cada uno de estos es de suma importancia dada la transversalidad de la participación en la totalidad de los territorios.

- *Indicador: “ Número de propuestas presentadas por las mesas de participación al PAT Y PAD, con respuesta o no de las entidades territoriales”*

De cara al cumplimiento de este indicador de la CSMLV, las propuestas fueron enviadas a las EETT en el marco de la construcción de los PAT, para lo cual se desarrollaron desde la Defensoría del Pueblo espacios de diálogo virtual con algunas mesas municipales de víctimas y las alcaldías participantes en la estrategia del Plan Nacional de Incidencia.

Dichos espacios buscan fomentar la participación activa y la colaboración entre las autoridades locales y la población víctima del conflicto armado, asegurando que las necesidades y prioridades de las víctimas y las recomendaciones presentadas desde la Defensoría del Pueblo se integren adecuadamente en los PAT.

Sin embargo, estos espacios se propician en vista a la necesidad de mejorar la participación de las víctimas en la construcción de políticas públicas, lo cual ha permitido poner de presente temas de suma relevancia y cuyo avance aún es débil, tales como: la reparación integral a las víctimas, las medidas de satisfacción, el acceso a tierras, los proyectos productivos y la atención psicosocial. De esta forma, se ha podido rastrear en los espacios en mención, aquellas barreras que enfrentan las víctimas dichas desde su propia voz.

³²² Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2007). Reseña histórica.

³²³ 2024.06.08 Entrega informe comisión s. Versión definitiva. UARIV

- *Indicador: “Mesas de participación de víctimas instaladas con plan de trabajo aprobado e incorporado en el PAT”*

Este indicador creado por la CSMLV, evalúa que se ejecute el plan de trabajo de las mesas de participación y se incorpore a los PAT. Estos espacios buscan fomentar la participación activa y la articulación entre las autoridades locales y la población víctima del conflicto armado, asegurando que las necesidades de los integrantes de las mesas de participación y las demás víctimas en el territorio, puedan ser resueltas mediante la herramienta que permite la visibilización e incidencia en la política pública. Es así como, se reitera que los planes de trabajo de orden municipal, sean incorporados en su respectivos PAT y sean tenidos en cuenta por los alcaldes y en las mesas departamentales por los gobernadores, los cuales, en su mayoría no se desarrollan y ejecutan dado a que no se asigna un presupuesto acorde al mismo.

Por último, cabe mencionar que la UARIV reporta un cumplimiento a nivel departamental y municipal, correspondiente al 45% en términos de la ejecución de los planes de trabajo de las mesas de participación y a nivel municipal en las 22 DT de la UARIV. Sin embargo, se presentan dificultades en materia presupuestal, de acompañamiento y de contratación tardía de los operadores.

Dicho lo anterior, es apropiado traer a colación aquellos departamentos y municipios que a la fecha aprobaron sus planes de trabajo, como se presenta a continuación:

Tabla 190. Departamentos y Municipios con plan de trabajo aprobado - 2024.

No.	Municipio	Departamento	Fecha de realización
1	Bolívar	Valle del Cauca	18/07/2024
2	Buenaventura	Valle del Cauca	29/07/2024
3	Cartago	Valle del Cauca	10/07/2024
4	Dagua	Valle del Cauca	24/07/2024
5	Candelaria	Valle del Cauca	08/07/2024
6	El Dovio	Valle del Cauca	22/07/2024
7	Florida	Valle del Cauca	09/07/2024
8	Jamundí	Valle del Cauca	08/07/2024
9	Pradera	Valle del Cauca	16/07/2024
10	Toro	Valle del Cauca	09/07/2024
11	Darién	Valle del Cauca	17/07/2024
12	Versalles	Valle del Cauca	08/07/2024
13	Viotá	Cundinamarca	16/07/2024
14	la palma	Cundinamarca	29/07/2024
15	Istmina	Chocó	18/07/2024

No.	Municipio	Departamento	Fecha de realización
16	Medio Atrato	Chocó	26/07/2024
17	Novita	Chocó	08/07/2024
18	Inírida	Guainía	08/07/2024
19	Pitalito	Huila	11/07/2024
20	Tibú	Norte de Santander	18/07/2024
21	Villa del Rosario	Norte de Santander	26/07/2024
22	Montelíbano	Córdoba	25/07/2024
23	Montería	Córdoba	19/07/2024
24	Cerete	Córdoba	19/07/2024
25	San José de Ure	Córdoba	11/07/2024
26	Corinto	Cauca	18/07/2024
27	Cajibío	Cauca	11/07/2024
28	Miranda	Cauca	09/07/2024
29	Puerto Tejada	Cauca	08/07/2024
30	Santander de Quilichao	Cauca	04/07/2024
31	Coloso	Sucre	10/07/2024
32	El Roble	Sucre	26/07/2024
33	San Marcos	Sucre	16/07/2024
34	El guamo	Bolívar	17/07/2024
35	Ibagué	Tolima	26/07/2024
36	Chaparral	Tolima	07/07/2024
37	Piedras	Tolima	15/07/2024
38	Restrepo	Meta	23/07/2024
39	Dosquebradas	Risaralda	19/07/2024
40	Marinilla	Antioquia	08/07/2024
41		Antioquia- Magdalena Medio	11/07/2024

Elaboración propia. Fuente. UARIV. Abril 2024

Preocupa a la CSMLV que, a la fecha de elaboración de este informe, el reporte de avance sea solo del 45% en los niveles departamentales y municipales, lo que permite cuestionarse sobre el apoyo que se está brindando en la participación efectiva a las mesas y la ausencia de productos.

• **Indicador: “Sesiones de mesas departamentales”**

Este indicador, creado por la CSMLV, tiene por fórmula de cálculo el “número total de sesiones de las mesas departamentales por año / meta de sesiones por año”. Fórmula de cálculo: $\text{Número de sesiones} / 4 \times 100$ periodo 2022 y 2023

La presente medición se realiza de acuerdo con el número de sesiones establecidas en el artículo 32 de la Resolución 01668 de 2020, es decir, un mínimo de cuatro sesiones por año.

El presente análisis se realizó para el periodo 2023, en los 32 departamentos del país, observando que las mesas departamentales sesionaron 164 veces en el 2023. Respecto a los departamentos, 26 de ellos cumplieron con el número mínimo de cuatro sesiones o superior, mientras que seis de ellos no cumplieron con lo establecido, tales departamentos fueron: Cesar, Guainía, San Andrés, Córdoba, Antioquia y La Guajira, los cuales, de acuerdo con la información suministrada por las secretarías técnicas, no sesionaron debido a la falta de presupuesto asignado por las gobernaciones.

Tabla 191. Plenarios de las Mesas Departamentales de Participación Efectiva de Víctimas

Regional	Sesiones de plenario 2023
Cesar	0
Cauca	6
Guainía	1
San Andrés Islas	1
Córdoba	2
Antioquia	3
La Guajira	3
Huila	4
Vaupés	4
Guaviare	4
Arauca	4
Chocó	4
Magdalena	4
Caldas	4
Caquetá	4
Meta	4
Amazonas	4
Vichada	5
Sucre	5
Norte de Santander	5
Tolima	5
Cundinamarca	6
Nariño	6
Risaralda	6
Putumayo	7

Regional	Sesiones de plenario 2023
Bolívar	7
Santander	7
Valle del Cauca	8
Atlántico	9
Quindío	10
Boyacá	10
Casanare	12
Total	164

Elaboración propia Fuente. informe a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Implementación de la Ley 1448 de 2011 de la UARIV. 2024.

En esta misma línea, se debe reforzar la asistencia técnica a las mesas, para que tengan y utilicen el plan de trabajo como herramienta para su visibilización e incidencia en la política pública de víctimas, como se ha insistido desde la Defensoría del Pueblo como secretaría técnica de las MPEV departamentales, teniendo en consideración el rol de estas de conformidad a la Resolución 01668 de 2020.

Tabla 192. Departamentos que destinaron recursos para la elección de la mesa departamental de víctimas en el periodo 2023 - 2027

Departamentos	Personas asistentes al evento	Costo por evento ()
Amazonas	25	\$ 1.210.230,00
Antioquia	900	\$ 97.006.708,00
Arauca	100	\$ 3.843.194,06
Atlántico³²⁴	N.R.	N.R.
Bolívar	560	\$ 30.882.880,00
Boyacá	600	\$ 13.552.797,00
Caldas	300	\$ 11.703.650,00
Caquetá	200	\$ 10.562.500,00
Casanare	325	\$ 17.076.946,25
Cauca	490	\$ 25.497.578,00
Cesar	300	\$ 16.706.320,00
Quibdó	500	\$ 18.385.103,20
Córdoba	350	\$ 18.792.151,56
Cundinamarca	900	\$ 39.943.837,50
Guanía	28	\$ 1.331.610,00
Guaviare	100	\$ 5.254.445,00

³²⁴ La UARIV no reporta información para el departamento del Atlántico.

Departamentos	Personas asistentes al evento	Costo por evento ()
Huila	350	\$ 18.591.354,53
La Guajira	250	\$ 13.537.706,56
Magdalena	765	\$ 48.409.539,15
Meta	305	\$ 16.628.448,34
Nariño	550	\$ 25.858.700,00
Norte de Santander	425	\$ 22.688.391,25
Putumayo	120	\$ 6.706.928,06
Quindío	200	\$ 10.508.890,00
Risaralda	200	\$ 10.780.260,00
San Andrés y Providencia	80	\$ 8.115.544,18
Santander	700	\$ 36.912.340,00
Sucre³²⁵	N.R.	N.R.
Tolima	480	\$ 21.335.197,03
Valle del Cauca	600	\$ 26.513.200,00
Vaupés	100	\$ 4.224.500,00
Vichada	60	\$ 3.353.464,03
Bogotá	195	\$ 16.064.346,00
TOTAL	11.058	\$ 701.978.760,70

Elaboración propia Fuente informe a la Comisión de Seguimiento y Monitoreo de la Implementación de la Ley 1448 de 2011 de la UARIV. 20241.

Sobre la tabla anterior, inquieta que el departamento de Sucre y Atlántico no presenten presupuesto para las elecciones de las mesas. Sin embargo, se presenta reporte de la instalación de estas mesas, también es preocupante que en los departamentos del Amazonas, Arauca, Guainía, Guaviare, Vaupés y Vichada, el recurso destinado para este escenario no fue el suficiente, por esta razón algunas víctimas se vieron afectadas y solo hasta altas horas de la noche pudieron regresar a sus lugares de origen como sucedió en la instalación de la Mesa departamental de Córdoba.

• *Indicador: “Sesiones del Comité Ejecutivo del SNARIV con asistencia de las víctimas”*

El Comité Ejecutivo, máxima instancia de decisión del SNARIV, según el parágrafo 1 del artículo 165 de la Ley 1448 de 2011, debe reunirse al menos una vez cada seis meses y de manera extraordinaria cuando sea necesario, pudiendo convocar a los representantes de la mesa nacional, quienes asisten en calidad de invitados.

³²⁵ La UARIV no reporta información para el departamento del Atlántico.

El reporte allegado menciona que durante el período comprendido entre el primero 1 de enero de 2023 y el 30 de abril de 2024, el Comité Ejecutivo celebró una única reunión el diez 10 de octubre de 2023. En esta sesión, participó una representante de la MNPEV, quien hizo hincapié en la necesidad de priorizar a las víctimas en la agenda institucional y destacó el enfoque del PND 2022-2026 en este grupo poblacional y sus territorios. No se registraron otras intervenciones ni propuestas por parte de la representante, por lo que la UARIV no ha tenido que realizar seguimiento a compromisos específicos derivados de esta reunión.

Por último, es de suma relevancia mencionar que la secretaría técnica en función de la UARIV debe fortalecer, el acompañamiento y preparación aportado a los representantes de las víctimas ante la instancia.

- *Indicador: “Sesiones del Consejo Directivo de la URT con asistencia de las víctimas”.*

En este Consejo participan dos representantes de la mesa nacional, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 107 de la Ley 1448 de 2011 el cual tendrá cuatro sesiones al año con asistencia obligatoria de los delegados de las víctimas de acuerdo con su reglamento interno.

Para el año 2023, la meta se superó en un 20%, ya que se realizaron cinco sesiones con presencia de los representantes de la mesa de víctimas, todas en modalidad virtual. A pesar del cumplimiento en el número de sesiones, es imperativo que estas se realicen de forma presencial, tal como lo exige la normativa vigente. Las reiteradas solicitudes de las víctimas en este sentido, sumadas a las dificultades técnicas que pueden presentarse en ciertos territorios para garantizar la efectividad de las sesiones virtuales, hacen de la presencialidad un requisito indispensable. La virtualidad es una excepción que debe cumplir con ciertas condiciones para que se pueda dar en estos espacios y que, en dichos casos, garantizan el derecho a participar. Sin embargo, es de suma relevancia que este derecho se materialice a través de la presencialidad en estos escenarios.

- *Indicador: “Sesiones Consejo Directivo del Centro Nacional de Memoria Histórica con asistencia de las Víctimas”.*

En el Decreto 1084 de 2015 se reglamenta el funcionamiento del Consejo Directivo, pero no se estipula el número de sesiones, por lo cual se ha determinado que con una sesión anual se cumpliría con el indicador.

De esta forma, con base en la información remitida por el CNMH se puede concluir que este indicador, entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de abril de 2024, no se cumplió, ya que aunque solo es necesaria una sesión y esta se llevó a cabo, no asistió ningún representante de las víctimas, lo cual preocupa a la CSMLV. Este indicador se ha cumplido en cada vigencia con excepción de los años 2012, 2022 y 2023, en donde el CNMH refiere que no hubo presencia

de las víctimas, pero no explica la razón de la ausencia, ante lo cual, la CSMLV insistirá para que el CNMH aclare cuales son dichos motivos.

Dicho lo anterior, se debe considerar la aclaración del reglamento, con el objetivo de analizar el contenido y presentar las respectivas recomendaciones que logren aunar a la garantía del derecho a la participación efectiva y el alcance mismo de la representación de las víctimas en el espacio.

En este apartado, también es importante mencionar la labor realizada por la MNPEV, cuya secretaría técnica la ejerce la Defensoría del Pueblo, asegurándose de apoyar, acompañar y gestionar las labores de la Mesa. De igual forma, la Defensoría elaboró dos cartillas informativas sobre el proceso de inscripción y envío de documentos para los aspirantes a participar en las mesas de participación 2023-2027, diferenciando entre ODV y OV, incluyendo aquellas víctimas en el exterior. Durante el primer trimestre de 2023, la gestión se centró en la recepción y revisión de los documentos de inscripción correspondientes a cada categoría.

Análisis cualitativo.

Avances.

La UARIV ha respondido a la recomendación de fortalecer la asistencia técnica y capacitación en políticas públicas, enfocándose en la coordinación, planificación y seguimiento de actividades en la MNPEV y el fortalecimiento de las mesas departamentales.

Para fortalecer las mesas de participación, se han realizado 32 jornadas para mesas departamentales y de Bogotá, enfocadas en orientación y articulación de planes de trabajo y reglamentos internos. También se llevaron a cabo 32 encuentros con las mesas departamentales y en Bogotá para incidir en el Plan Nacional de Desarrollo, 698 asistencias técnicas a mesas municipales durante 2023³²⁶ y 164 plenarios a nivel departamental.

La CSMLV reconoce el esfuerzo de la UARIV en establecer indicadores para reflejar el fortalecimiento de las mesas de participación, abarcando aspectos como incidencia, asistencia técnica, planes de trabajo y presentación de propuestas.

Por otro lado, la URT ha cumplido con la realización de las sesiones del consejo directivo desde 2016, con la presencia de representantes de víctimas.

Es así como se han logrado adelantar diferentes acciones en materia de la presente medida, tal como se evidencia en el proceso de inscripción de OV, ODV y SRC para la elección de representantes a las mesas, la cual se está desarrollando según el calendario establecido.

³²⁶ Se solicitó a la UARIV ampliar la información.

Tanto la UARIV como las gobernaciones y algunas alcaldías están tomando medidas para garantizar elecciones adecuadas.

Dificultades.

La CSMLV reitera el incumplimiento en la realización de las sesiones de instancias cruciales para las víctimas, tales como el Comité Ejecutivo del SNARIV, los subcomités técnicos y los Comités Territoriales de Justicia Transicional – CJT, a pesar de las recomendaciones emitidas previamente, en los años 2021 y 2022 no se llevaron a cabo las cuatro sesiones anuales obligatorias, tal como se discriminó por departamento en la parte cuantitativa del presente capítulo, lo cual ha restringido significativamente la participación e incidencia de las víctimas en la formulación y ejecución de la política pública.

Sobre lo anterior, es importante mencionar que la participación de los delegados del CTJT de las mesas de víctimas requieren formación especializada en temas de justicia transicional, en suma a la procura de la garantía de la participación de los delegados étnicos según el Decreto 4633-4634 y 4635 de 2011. Adicionalmente, es de aclarar que los CTJT son escenarios en los cuales las víctimas pueden tomar decisiones, es por esto que aún con más exigencia deben garantizarse tales espacios.

El CNMH debe sesionar y garantizar la participación de las víctimas. Es así como, en mayo de 2024 se efectuó una reunión con la Mesa Nacional de Víctimas en la que se expuso la oferta institucional del CNMH a través de la misionalidad de cada Dirección Técnica. En la mencionada reunión, se determinó la importancia de incluir procesos de memoria en los que el CNMH no ha tenido acción. Adicionalmente, es menester que se priorice el programa “*El territorio habla el centro nacional escucha*”, pues el seguimiento y avance de este programa no se ha evidenciado suficientemente de conformidad con lo reportado por las víctimas. Sobre esto, es de suma importancia que las entidades territoriales y los entes de control logren acompañar este seguimiento.

Por otro lado, la totalidad de departamentos, especialmente Guainía, San Andrés y La Guajira, presentaron incumplimientos reiterados y en César, no se realizó ninguna sesión para los Plenarios de las MNPEV, esto evidencia la ausencia del acompañamiento institucional, afectando la medida de participación.

Es crucial que las autoridades garanticen el derecho a la participación de las víctimas en todos los espacios de decisión que les afectan. La participación activa de las víctimas es esencial para la construcción de memoria histórica, la no repetición y la implementación efectiva de políticas públicas que respondan a sus necesidades.

Adicionalmente, sobre las propuestas enviadas a los PAT, se presenta la necesidad de mejorar la participación de las víctimas en la construcción de políticas públicas, esto puede fortalecerse

reduciendo los cuellos de botella que se presentan en los procesos de reparación integral a las víctimas, medidas de satisfacción, acceso a tierras, proyectos productivos y atención psicosocial. Pues las dificultades que truncan estas medidas radican en la falta de recursos, herramientas y asistencia técnica para la reparación integral y la ausencia de seguridad y protección de las víctimas y sus representantes, razón por la cual las víctimas han sugerido la modificación del Protocolo de Participación 01668 de 2020.

Para 2024 no se han realizado asistencias técnicas en razón a que la adjudicación del contrato del operador logístico fue hasta el 17 de abril de 2024; situación que pone en riesgo el cumplimiento ante las víctimas en lo que respecta a las necesidades que estas presenten en el marco de las mesas de participación.

Asimismo, de forma generalizada se presentan dificultades que no permiten la fluidez del trabajo de las víctimas integrantes de las Mesas de Participación, tales como bajos presupuestos asignados a las comisiones, la falta de respuesta por parte de las Personerías Municipales en el cumplimiento de tareas asignadas para garantizar la efectividad del derecho a la participación de las Mesas municipales y el débil acompañamiento por parte de las DT de la UARIV para asistir técnicamente a las mesas de participación, en lo que respecta a la construcción de los planes de trabajo y el acompañamiento para el ajuste de estos.

Otra barrera, es el posible desconocimiento de las diferentes competencias y obligaciones que poseen las entidades en los distintos niveles, pues se ha reiterado que los planes de trabajo de orden municipal, corresponden a los alcaldes, las mesas departamentales a los gobernadores y en su mayoría, no se desarrollan dado a que no se asigna un presupuesto acorde al mismo o en los CTJT son aprobados bajo las necesidades de las entidades, mas no de la mesa que representa la población víctima.

Por último, cabe mencionar que la UARIV reporta un cumplimiento a nivel departamental y municipal, correspondiente al 45% en términos de la ejecución de los planes de trabajo de las mesas de participación y a nivel municipal en las 22 DT. Sin embargo, se presentan dificultades en materia presupuestal, de acompañamiento y de contratación tardía, situación que permite ser rastreada por medio de los informes de gestión, en ese sentido es de suma importancia conocer el detalle de estos informes con el fin de focalizar en los diferentes niveles la necesidad de apoyo y gestión.

Conclusiones.

- Se rastrearon dificultades que se relacionan con la asistencia técnica en políticas públicas, la elección e instalación de mesas de participación, el cumplimiento de garantías de participación, la participación en subcomités, la presentación de informes y propuestas, y el presupuesto asignado, los cuales se deben fortalecer y ampliar para potencializar la medida y además, alcanzar a todo el universo de víctimas. Estas

dificultades se focalizan en el cumplimiento de garantías de participación en Córdoba, la falta de representación de comunidades afrocolombianas en Tolima y la necesidad de mejorar la participación en subcomités en La Guajira.

- La garantía para la participación de las víctimas a cargo de las gobernaciones es esencial para que las mesas departamentales cumplan con el número mínimo de sesiones y contribuyan a la incidencia de las víctimas en la elaboración de la política pública. Esto en razón al incumplimiento que se presentó con dichas sesiones.
- De acuerdo con información suministrada por las secretarías técnicas departamentales ejercida por la Defensoría del Pueblo, para la vigencia 2023, desde el surgimiento de la Ley 1448 de 2011, el presente periodo fue el año en que más departamentos incumplieron con el mínimo de sesiones que deben tener las mesas departamentales, pues 6 de los 34 departamentos no cumplieron con los números mínimos. Estos departamentos fueron: César, cuya mesa no sesionó, seguido de Guainía y San Andrés Islas con una sesión, Córdoba con dos, Antioquia y La Guajira con tres sesiones cada uno.
- Débil acompañamiento por parte de las DT de la UARIV para asistir a las Mesas de participación, en cuanto a orientar la construcción de los planes de trabajo, o brindar el acompañamiento para el ajuste de estos. Especialmente en lo que respecta a la asistencia técnica se ha adelantado en materia de atención, de conformidad con lo descrito anteriormente, no se evidencia asistencia técnica en políticas públicas relacionadas con la reparación a las víctimas y veeduría.
- Sobre el avance en la ejecución de los planes de trabajo de las mesas de participación es importante anotar que para el año 2023 se ha presentado un porcentaje débil (45%), dada las dificultades presupuestales de los entes territoriales para brindar las garantías de participación a las mesas de participación del nivel municipal, distrital y departamental.
- El acompañamiento y cumplimiento de tareas por parte de las instituciones en los diferentes niveles se debe robustecer en cuanto a la articulación. Este es un trabajo de la UARIV, de forma tal que se logre vincular estrechamente a las personerías municipales, gobernaciones y demás para cumplir con la medida de participación a cabalidad.
- Se han desarrollado jornadas para la construcción de 33 informes de gestión con las mesas de participación de acuerdo con cada uno de sus periodos electos: 2019-2021 y 2021-2023 en las cuales se identificaron las acciones desarrolladas en cuanto a los planes de trabajo elaborados por cada una de ellas, se identificaron acciones de incidencia por cada uno de los hechos victimizantes y enfoques diferenciales que tienen representación en cada mesa. Es importante mencionar que en los informes se

señalaron recomendaciones para las nuevas mesas de participación periodos 2021-2023 y 2023-2027.

Recomendaciones.

- A la Unidad para las Víctimas y al Departamento Nacional de Planeación realizar el reporte oportuno y mantener actualizado bajo los criterios definidos el aplicativo de SisCONPES y NUSVI las cuales constituyen una herramienta fundamental en el seguimiento y evaluación de la política pública de víctimas, y 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 para las Víctimas, 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 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 Unidad para las Víctimas, 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 Unidad para las Víctimas, 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 de Justicia Transicional y subcomités, en cuanto a la formulación y seguimiento de los Planes de Acción Territorial.
- A la Unidad para las víctimas, instar a los entes territoriales, para que le garanticen el derecho a la participación a las Mesas de víctimas de los niveles municipal, distrital y departamental; asimismo el envío de estos reportes a los entes de control.
- A la Unidad de Restitución de Tierras, realizar las sesiones del comité directivo de manera 100% presencial, proporcionando las garantías necesarias para ello.
- Al Centro Nacional de Memoria Histórica, 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 todas las gobernaciones y en especial a las de César, Guainía, San Andrés Islas, Córdoba, Antioquia y La Guajira, garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para el funcionamiento de las Mesas de participación departamental.
- A la Unidad para las Víctimas, establecer las acciones pertinentes para asistir a las entidades territoriales de orden departamental que presentan incumplimientos reiterados en materia de participación.
- A la Unidad para las Víctimas, responder los requerimientos de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas, 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 para las Víctimas, garantizar el acompañamiento técnico a las entidades territoriales antes, durante y después de las elecciones, a fin de brindar garantías desde lo técnico, de tal manera que se puedan llevar a cabo las fases del calendario electoral 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 para las Víctimas, 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.
- A la Unidad para las Víctimas y a las entidades del nivel territorial y nacional, mejorar la articulación desde el nivel territorial y el nivel nacional para que brinden las garantías de participación de las mesas de participación.
- A las entidades del SNARIV y demás concernidas en la política pública de víctimas que acaten las recomendaciones, en pro de generar un bienestar y aportar a la paz que tanto necesitan las víctimas del conflicto armado en el país, empezando precisamente por reconocer que sus garantías de participación deben ser reconocidos y remunerados, bajo condiciones dignas que obedezcan al mandato de la Ley 1448 de 2011.
- A las gobernaciones, tomar medidas para facilitar la participación de las víctimas en las mesas departamentales y garantizar sus aportes en la construcción de la política pública de víctimas.
- A la Unidad para las Víctimas, fortalecer la asistencia técnica en políticas públicas relacionadas con la reparación a las víctimas y fortalecer la asistencia y acompañamiento en cuanto el aprovechamiento y profundización del plan de trabajo como herramienta de incidencia en la política pública de víctimas.

- A la Unidad para las Víctimas y a las entidades del SNARIV, fortalecer y ampliar los escenarios de incidencia, atendiendo también a la asistencia técnica con el fin de aprovechar estos nichos de participación efectiva para las víctimas.
- A la Unidad para las Víctimas fortalecer la estrategias de difusión "*Al día con la participación*" especialmente en zonas remotas con baja conectividad, de forma tal que logre la real accesibilidad.
- A la Unidad para las Víctimas, a las entidades del SNARIV y especialmente a las entidades territoriales en articulación con la Unidad, se recomienda adelantar las sesiones del Consejo Directivo de la URT con asistencia de las víctimas de forma presencial y procurar porque la virtualidad sea una excepción, la cual debe cumplir con ciertas condiciones para adelantarse en tal modalidad.
- A todas las gobernaciones, garantizar la disponibilidad de los recursos necesarios para el funcionamiento de las mesas de participación y ejecución de sus respectivos planes de Trabajo.
- A la Unidad para las Víctimas, adoptar las medidas que sean necesarias para que la adjudicación del contrato del operador logístico se haga de manera oportuna y no siga en riesgo las actividades propias de los integrantes de la mesa asistieron como el cumplimiento ante las víctimas en lo que respecta a las necesidades que estas presenten en el marco de las mesas de participación.

COORDINACIÓN NACIÓN TERRITORIO

Coordinar adecuadamente la gestión entre los diferentes niveles de gobierno es una condición necesaria para el debido funcionamiento de la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas; así mismo, uno de sus ejes transversales fundamentales, sin el cual, la gestión nacional y territorial serían un cúmulo de acciones individuales desarticuladas, sin aporte a la garantía del goce efectivo de los derechos de esta población.

Este eje transversal ha sido abordado en diferentes pronunciamientos del alto tribunal constitucional entre ellos el Auto 373 de 2016 que señaló las dificultades de coordinación nación territorio como: (i) rigidez y falta de impacto de los mecanismos de articulación, coordinación, reporte de información entre las entidades nacionales y territoriales; (ii) ausencia de un esquema que permita la aplicación de los principios de subsidiariedad y concurrencia; (iii) descoordinación de las entidades de orden nacional para organizar su oferta institucional; (iv) la imposición de barreras o inacción del Gobierno nacional ante las demandas de entidades locales invisibilizando las particularidades y dificultades a las que se enfrentan; esta última se identificó como una práctica inconstitucional. Algunas de estas dificultades aún persisten, como se verá a lo largo del capítulo.

En el presente análisis cuantitativo se presentan los indicadores del Gobierno nacional con impacto territorial, los indicadores de Coordinación Nación Territorio (ICNT), los relativos al CONPES 4031 de 2021 y aquellos ordenados por la Corte Constitucional en sus diferentes Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004. De igual forma, en el análisis cualitativo se referencian los principales avances y dificultades en la gestión gubernamental y al final las conclusiones y recomendaciones respectivas.

Análisis cuantitativo.

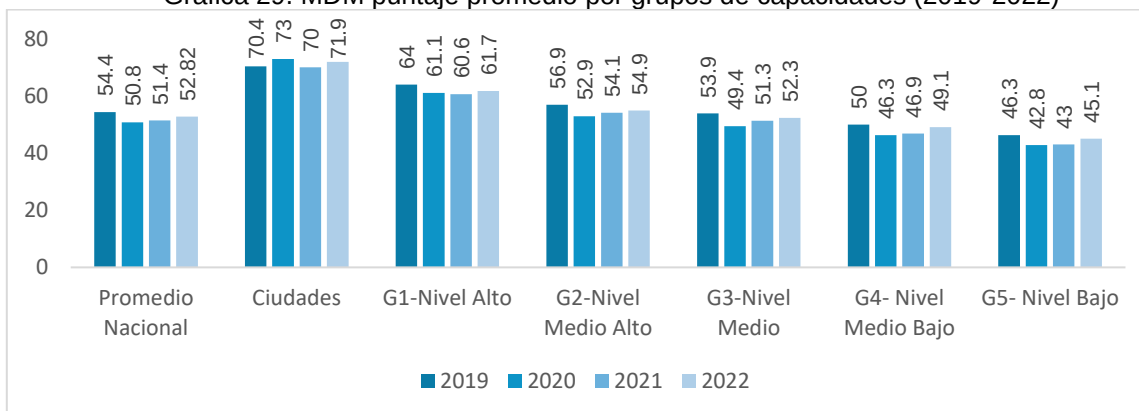
Los análisis que se presentan a continuación corresponden a los indicadores revisados previamente por la CSMLV y que se han convertido en los instrumentos a través de los cuales las entidades del Gobierno nacional realizan las mediciones para mostrar la gestión adelantada o que se han formulado en cumplimiento de órdenes de la Corte Constitucional para evidenciar los avances o retrocesos en la ejecución de la Política Pública de Víctimas.

Los datos disponibles corresponden a la vigencia 2022, según información de la UARIV y el DNP, se encuentran en proceso de verificación de las fuentes de información que fueron entregadas por las entidades responsables a finales de 2023 para realizar las mediciones y se espera contar con resultados en el segundo semestre de 2024.

Indicadores formulados por el Gobierno Nacional



Gráfica 29. MDM puntaje promedio por grupos de capacidades (2019-2022)



Elaboración propia. Fuente: DNP. junio 2024

En general, los resultados de la medición muestran que las EETT con mejor calificación en la MDM de 2022 por grupo son: Ciudades: Cali (Valle del Cauca), Grupo 1: Yumbo (Valle del Cauca), Grupo 2: Barichara (Santander), Grupo 3: Cucunubá (Cundinamarca), Grupo 4: La Esperanza (Norte de Santander), Grupo 5: Ungía (Chocó).

Los resultados de la medición presentada por el DNP muestran que existen municipios que bajaron su nivel de bienestar entre 2021 y 2022, lo que les generó un cambio negativo en la posición que ocupaban. Estos cambios según la entidad, obedecen a que los municipios tuvieron una disminución considerable en sus resultados de desarrollo en relación con la vigencia 2021 o porque en su grupo de capacidades iniciales los demás municipios mejoraron su puntaje en ese componente.

Tabla 193. Municipios que más posiciones disminuyeron luego de la disminución de su bienestar.

Grupo	Departamento	Municipio	Puesto Gestión 2022	Resultados 2021-2022	Puesto MDM 2022	Posiciones que bajó
Ciudades	Bolívar	Cartagena de Indias	7	-5,8	10	3
G1 - Nivel Alto	Boyacá	Busbanzá	142	-15,1	175	33
G2 - Nivel Medio Alto	Cundinamarca	Arbeláez	150	-14,7	185	35
G3 - Nivel Medio	Boyacá	Panqueba	78	-16,6	139	61
G4 - Nivel Medio Bajo	Norte de Santander	Cácota	8	-23,1	74	66
G5 - Nivel Bajo	Norte de Santander	Herrán	73	-24,6	142	69

Informe MDM 2023. Fuente: DNP.

Las diferencias más evidentes se presentaron en los niveles bajos, medio bajo y medio con caídas de posiciones de más de 60 puestos, siendo notoria la del municipio de Herrán, Norte de Santander que perdió 69 puestos en el ranking final de la medición dentro de su grupo de capacidades.

La CSMLV considera que es necesario realizar especial seguimiento a las EETT que se encuentran por debajo del promedio nacional, focalizando los 305 municipios que se ubican en los niveles bajo y medio bajo de capacidades iniciales, principalmente si lo que busca este indicador es *“medir la gestión y los resultados de las administraciones locales y ser utilizado como incentivo para mejorar el desempeño municipal, la calidad del gasto y la inversión orientada a resultados de desarrollo”*³²⁹.

- *Indicador: “Índice de Capacidad Territorial - ICT”*³³⁰

Este indicador mide la capacidad que tienen las administraciones municipales para cumplir con sus obligaciones legales relacionadas con la atención y reparación integral a las víctimas.

Los datos disponibles de la última medición corresponden a 2021, respecto de la vigencia 2022, la UARIV reporta que está en proceso de medición y que las fuentes utilizadas en el cálculo se entregaron a la entidad a finales de 2023 por lo que se estima contar con el resultado final, en el mes de julio del año en curso. De acuerdo con lo anterior, para el presente capítulo la CSMLV no puede realizar el análisis, por lo cual se hace un llamado para que las mediciones se realicen de manera oportuna, pues no es útil una medición con un rezago de más de dos años.

Indicadores de cumplimiento al Auto 383 de 2010:

En el seguimiento realizado a la Sentencia T-025 de 2004, se ordenó la elaboración e implementación de una fórmula para individualizar a las EETT que, contando con recursos para la atención a la población desplazada, presentan una situación humanitaria crítica en materia de desplazamiento. En cumplimiento de esta orden, el Gobierno diseñó los indicadores de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, así como, la Fórmula Individualizadora, cuyos análisis de resultados 2021 se presentan a continuación:

- *Indicador: “Coordinación Nación Territorio - ICNT”*

³²⁹ Medición de Desempeño Municipal MDM, informe de resultados 2022. Pág. 9

³³⁰ Este indicador cuenta con un eslabón de insumos (50%) que incluye Capacidad presupuestal (25%) y Capacidad administrativa (25%) y el eslabón de gestión (50%) incluye ejecución presupuestal (25%) y Gestión del recurso administrativo (25%).

Según la metodología planteada por el Gobierno nacional para la vigencia 2022, los indicadores de coordinación hacen parte del sistema integral de seguimiento y evaluación que debe coordinar la UARIV conforme al Decreto 1084 de 2015 y a su vez, hacen parte de los mecanismos de seguimiento y evaluación de la Política Pública de Víctimas.

Los indicadores de Coordinación Nación Territorio miden la coordinación intergubernamental vertical, en el marco del seguimiento a la implementación de la estrategia de corresponsabilidad. Los resultados de 2022 mostraron que la articulación entre los tres niveles de gobierno para la vigencia 2022 fueron de un 63% (promedio), por componente los resultados están cercanos al máximo posible³³¹. Sin embargo, los asociados a instancias de articulación como: sesiones ordinarias y de seguimiento a los CTJT, EETT que asisten a los CTJT Ampliados y alianzas estratégicas con otros niveles de gobierno, presentaron los menores puntajes.

La principal instancia articuladora a nivel territorial son los CTJT. Frente a estos espacios, la CSMLV ha evidenciado en informes anteriores y con base en información de mesas municipales y departamentales de víctimas que no se atienden oportunamente estas reuniones por parte de los mandatarios locales, no se cuenta con la participación de todas las entidades nacionales requeridas, ni se garantiza la participación efectiva de los representantes de víctimas y su incidencia en la Política Pública de Víctimas.

Por municipios, las mejores calificaciones las tienen Saravena y Tame (Arauca) y el Valle del Guamuez (Putumayo) con un 97% de articulación cada una. En contraste los municipios de Barrancominas (Guainía), Gachantivá, Paz del Río, Sáchica, y Santa Sofía (Boyacá), obtuvieron las calificaciones más bajas situándose por debajo del 30% de coordinación.

Respecto de las Gobernaciones, los departamentos de Atlántico, Córdoba, La Guajira, Norte de Santander, Sucre y Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina, obtuvieron menos del 60% en el indicador de Coordinación. Por otro lado, se destacaron la Gobernación de Córdoba con el puntaje más bajo de 45% y Bogotá con un 50% de Coordinación.

En los resultados obtenidos por la UARIV en 2022, se encontró que la Gobernación de Boyacá se encuentra entre las diez Gobernaciones con el nivel más alto de coordinación 80%, no obstante, llama la atención de la CSMLV que diez de sus municipios (Busbanza, Ciénega,

³³¹ Los componentes de medición son: (i) Aplicación de principios (20%): subsidiariedad (10%) y concurrencia (10%); (ii) Planeación (20%): Anualización del PAT en la vigencia (15%) y Certificación a la Regionalización Indicativa de Proyectos de Inversión (5%); (iii) Fortalecimiento y acompañamiento institucional (20%): EETT que recibieron asistencia técnica por parte de las entidades nacionales (7.5%), EETT que recibieron asistencia técnica por parte de la Gobernación (7.5%) y EETT con acuerdo de colaboración o alianzas estratégicas con otro nivel de gobierno (5%); (iv) Instancias de articulación (20%): EETT (municipios) que asisten a los CTJT Ampliados (5%). Sesión de CTJT de seguimiento (7.5%), Sesión de CTJT ordinarias (7.5%); y (v) Sistemas de información (20%) EETT con acuerdo de intercambio operando con la RNI (10%), Formulación y aprobación de los planes de mejoramiento del Plan Operativo de Sistemas de Información (POSI) (10%)

Corrales, Chíquiza, Duitama, Gachantivá, La Victoria, Paz de Río, Sáchica y Santa Sofía) cuentan con un porcentaje de cumplimiento menor al 40%, lo que evidencia falta de articulación y complementariedad entre el nivel municipal y la gobernación.

• *Indicador: “Subsidiariedad”*

El Decreto 1084 de 2015 en el artículo 2.2.1.14, en relación con el principio de Subsidiariedad establece que la nación y los departamentos, en su orden, apoyarán a los municipios que presenten menor capacidad institucional, técnica y/o financiera para ejercer eficiente y eficazmente las competencias y responsabilidades que se deriven de la Ley 1448 de 2011.

El objetivo del indicador se enmarca en medir el comportamiento del principio del apoyo subsidiario de las entidades de orden nacional y departamental con los municipios y distritos que no cuenten con los recursos técnicos administrativos y financieros suficientes para atender las medidas de ayuda, atención humanitaria y atención de emergencias o crisis humanitarias masivas e individuales. Asimismo, mide el grado de corresponsabilidad existente entre los niveles de gobierno para la garantía de derechos de la población víctima del conflicto armado.

Las entidades objeto de la medición de este indicador son los 1.103 municipios del territorio nacional, incluyendo a Barrancominas (Guainía) y excluyendo a Bogotá como ciudad capital que no recibe apoyo subsidiario de la nación toda vez que, cuenta con suficientes recursos propios para la atención en la inmediatez.

Para la vigencia 2022, la aplicación del principio de Subsidiariedad desde la UARIV a las EETT tuvo una cobertura efectiva del 67% en términos de formalización de la aceptación del apoyo subsidiario para la entrega de los componentes de alojamiento temporal, elementos de aseo, utensilios de cocina y alimentación en la fase de inmediatez.

Tabla 194. Resultado indicador de subsidiariedad 2022.

INDICADORES	RESULTADOS	RESULTADOS
	2021	2022
1. Asignación del apoyo subsidiario y formalización	80%	67%
Municipios a los que se les ofertó el apoyo subsidiario	1103	1103
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario	887	738
2. Requerimiento, ejecución y formalización del apoyo subsidiario	22%	27%
Municipios que formalizaron apoyo subsidiario	887	738
Municipios que requirieron y ejecutaron el apoyo subsidiario	196	197

Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024.

El apoyo subsidiario opera bajo demanda, los 197 municipios que solicitaron y ejecutaron el apoyo se ubicaron en 26 departamentos, de los cuales, Antioquia y Nariño tienen el mayor número de municipios (29 y 17, respectivamente). De otra parte, en el análisis de municipios totales por departamento, llama la atención que el 85% de los municipios del Putumayo, es decir 11 de 13, formalizaron, solicitaron y ejecutaron el apoyo subsidiario en la vigencia.

Es importante mencionar que la disminución entre las vigencias 2021 y 2022 de cobertura que se observa en la tabla anterior está directamente relacionada con la demanda del apoyo por parte de las entidades territoriales, toda vez que, desde la UARIV se reporta que se ha ofertado el apoyo a todo el territorio nacional. En la misma línea, las variaciones en la relación solicitud-ejecución, obedece a las dinámicas de la ocurrencia de emergencias humanitarias y la capacidad institucional y presupuestal de las entidades territoriales para atenderlas³³².

• *Indicador de Concurrencia*

En diferentes Autos de Seguimiento a la Sentencia T 025 de 2004, la Corte Constitucional ordenó a las entidades del orden nacional, la formulación y ajuste de indicadores que evalúen los avances, retrocesos y estancamientos en la coordinación de los distintos niveles territoriales, entre los cuales se encuentra el Indicador de Concurrencia.

En virtud de la entrada en operación del módulo SIGO-PAT³³³, la UARIV evidenció la necesidad de cambiar la metodología de la medición, por lo cual, esta se realizará con base en información de los proyectos cofinanciados por la UARIV, es decir, se establecerá el nivel de concurrencia desde la UARIV hacia las EETT. La medición de la vigencia 2022 se realizó sobre 126 EETT que contaron con proyectos de cofinanciación de la UARIV ejecutados y en ejecución, relacionados con la implementación de medidas de reparación integral y de prevención y protección.

Como resultado de la metodología propuesta para 2022, se calculó que el grado de concurrencia por parte de la UARIV en la implementación de medidas para la reparación integral y medidas de prevención y protección fue de un 74%, mientras que la contrapartida de las entidades territoriales fue de un 26%.

³³² Respuesta URIV, pregunta 9.3, junio 2024

³³³ El Decreto 2460 de 2015 establece que se aplicará el principio de concurrencia cuando existan competencias compartidas para la prestación de bienes o servicios en los diferentes niveles de gobierno. Asimismo, en el párrafo se establece que la identificación de la necesidad de concurrencia por parte de las entidades territoriales y las entidades nacionales se realizará a través de la herramienta Tablero PAT, en los términos establecidos en el artículo 2.2.8.3.1.7 del presente Decreto.

Se identificaron 217 proyectos ubicados principalmente en el departamento de Antioquia con 14 municipios, Nariño con 12, Chocó con 11 y Putumayo con 10. En cuanto a los sectores económicos, la mayor participación de cofinanciación de la inversión de la UARIV se encontró en infraestructura social y comunitaria (\$12.036.120.568), insumos agropecuarios (\$2.966.567.208) y dotación de mobiliario (\$1.575.773.012).

Para la CSMLV no es claro cómo la modificación de la metodología y los resultados de este indicador aportan a los objetivos de la superación del ECI y a la participación conjunta de los niveles de gobierno en la prestación de bienes o servicios para la población víctima, puesto que los resultados muestran principalmente la gestión de la UARIV en cofinanciación de los proyectos, y no se evalúa como las EETT se benefician con ello, máxime cuando apenas existen proyectos en 126 municipios y 24 departamentos del país.

• *Indicador: “Fórmula Individualizadora”*

Es importante señalar que la construcción y aplicación de la formula individualizadora tiene dos contenidos principales, uno para población víctima en general y otro para desplazados, por tanto, sus mediciones y resultados se presentan para estas dos poblaciones.

La metodología del indicador establece adicionalmente, el análisis de tres componentes a saber: (i) disponibilidad de recursos para atender a la población desplazada por la violencia (o víctimas del conflicto armado); (ii) situación humanitaria crítica por parte de esta población y; (iii) bajos niveles de inversión en población desplazada (o víctimas del conflicto armado) por parte de las EETT. Analizadas estas variables, las EETT que cumplan con los tres criterios tendrán la calificación de “*concernidas*”.

Para el componente de población desplazada los resultados muestran que hay 267 municipios con alta capacidad de inversión, 199 municipios con situación crítica en desplazamiento y 553 con bajos niveles de inversión, por lo que se identificaron 27 municipios que cumplieron con los tres criterios y por lo tanto se calificaron como concernidos. Frente a la vigencia 2021 en donde se identificaron 14 EETT bajo esta calificación, se evidencia un incremento del 93% en el número de municipios concernidos con respecto al resultado de 2022.

Tabla 195. Listado de Municipios concernidos para desplazados 2022.

Nº	Departamento	Municipio	Nº	Departamento	Municipio
1	Antioquia	Aleandría	15	Chocó	Carmen del Darién
2	Antioquia	Anorí	16	Chocó	Istmina
3	Antioquia	Buriticá	17	Córdoba	San José de Uré
4	Antioquia	Murindó	18	Córdoba	Valencia

Nº	Departamento	Municipio	Nº	Departamento	Municipio
5	Antioquia	Mutatá	19	La Guajira	Rioacha
6	Antioquia	Necoclí	20	La Guajira	San Juan del Cesar
7	Antioquia	Uramita	21	Meta	Puerto Rico
8	Antioquia	Yondó	22	Putumayo	Puerto Caicedo
9	Arauca	Saravena	23	Putumayo	Valle del Guamuez
10	Bolívar	Cartagena de Indias	24	Santander	Barrancabermeja
11	Caquetá	Valparaíso	25	Sucre	Buenavista
12	Cesar	Chiriguaná	26	Sucre	Guaranda
13	Chocó	Bagadó	27	Valle del Cauca	Buenaventura
14	Chocó	Bojayá			

Elaboración propia. Fuente: DNP, julio 2024.

Respecto del componente de víctimas de otros hechos victimizantes, 267 municipios demostraron una alta capacidad de inversión, 190 presentan una situación crítica y 343 presentan bajos niveles de inversión en esta población. Así, se identificaron 17 municipios que cumplieron los tres criterios por lo que se consideran concernidos, aumentando en un municipio con relación a la vigencia 2021.

Tabla 196. Listado de Municipios concernidos para Víctimas de otros hechos victimizantes 2022.

Nº	Departamento	Municipio	Nº	Departamento	Municipio
1	Antioquia	Medellín	10	La Guajira	El Molino
2	Antioquia	Yondó	11	La Guajira	Rioacha
3	Arauca	Arauquita	12	Meta	El Castillo
4	Bolívar	Cartagena de Indias	13	Putumayo	Puerto Caicedo
5	Bolivar	Morales	14	Putumayo	Valle del Guamuez
6	Caquetá	Valparaiso	15	Santander	Barrancabermeja
7	Cesar	San Diego	16	Sucre	Buenavista
8	Chocó	Bagadó	17	Sucre	Colosó
9	Córdoba	San José de Uré			

Elaboración propia. Fuente: DNP, julio 2024.

Frente al resultado obtenido por los departamentos, si bien existieron varios que estuvieron dentro de las categorías de la medición (alta capacidad de inversión, situación crítica de victimización y bajos niveles de inversión en esta población), ninguno obtuvo las tres

calificaciones por lo que en la vigencia 2022 no hay gobernaciones concernidas para desplazados ni para víctimas de otros hechos victimizantes.

Comparando las calificaciones de las EETT concernidas en 2021 y 2022 se evidencia que algunos municipios identificados como concernidos en 2021 dejaron de serlo en 2022 como se observa en la tabla, lo que según el DNP se explica porque: (i) dejaron de tener capacidad de inversión; o (ii) aumentaron la inversión realizada en la población de interés o ambas. En la siguiente tabla se muestra la relación de municipios calificados como concernidos en las dos últimas vigencias revisadas.

Tabla 197. Total de municipios concernidos en población desplazada y víctima por departamento.
Vigencia 2021- 2022.

Departament o /Municipio	Desplazados		Víctimas	
	2021	2022	2021	2022
Antioquia	Anorí Buriticá Turbo	Aleandría	Buriticá Turbo Mutatá Yondó	Medellín Yondó
		Anorí		
		Buriticá		
		Murindó		
		Mutatá		
		Necoclí		
		Uramita		
Arauca		Yondó		
		Saravena		Araucita
Bolívar	Cartagena de Indias	Cartagena de Indias		Cartagena de Indias Morales
Caquetá	Belén de los Andagües	Valparaíso	Valparaíso	Valparaíso
Cesar		Chiriguana	Chiriguana	San Diego
Chocó	Carmen del Darién Condoto Istmina	Bagadó	Bojayá Condoto Istmina	Bagadó
		Bojayá		
		Carmen del Darién Istmina		
Córdoba		San José de Uré		San José de Uré
		Valencia		
La Guajira		Rioacha	Rioacha	Rioacha
		San Juan del César	El Molino	El Molino
Meta	Puerto Concordia	Puerto Rico		El Castillo
	Mapiripán			
Putumayo		Puerto Caicedo		Puerto Caicedo
		Valle del Guamez		Valle del Guamez

Departament o /Municipio	Desplazados		Víctimas	
	2021	2022	2021	2022
Risaralda			Pereira	
Santander	Bucaramanga	Barrancabermeja		Barrancabermeja
Sucre	Colosó	Buenavista Guaranda	Colosó	Buenavista Colosó
Valle del Cauca		Buenaventura	Buenaventura	

Elaboración propia. Fuente. DNP, Julio 2024.

La CSMLV llama la atención sobre los municipios que cuentan con reiteradas calificaciones de concernidas en las diferentes vigencias analizadas cómo: Buriticá (Antioquia), Cartagena de Indias (Bolívar), Valparaíso (Caqueta), Chiriguaná (Cesar), Istmina (Chocó), San José de Uré (Córdoba), Riohacha y el Molina (La Guajira), Puerto Caicedo y Valle del Guamuez (Putumayo), Barrancabermeja (Santander), Colosó y Buenavista (Sucre), y Buenaventura (Valle del Cauca). Se hace perentorio una intervención concreta de parte del Gobierno nacional para brindar no solo soporte técnico, sino acompañamiento en formulación de proyectos y reporte de información para evidenciar la adecuada inversión en la población víctima de desplazamiento y de otros hechos victimizantes.

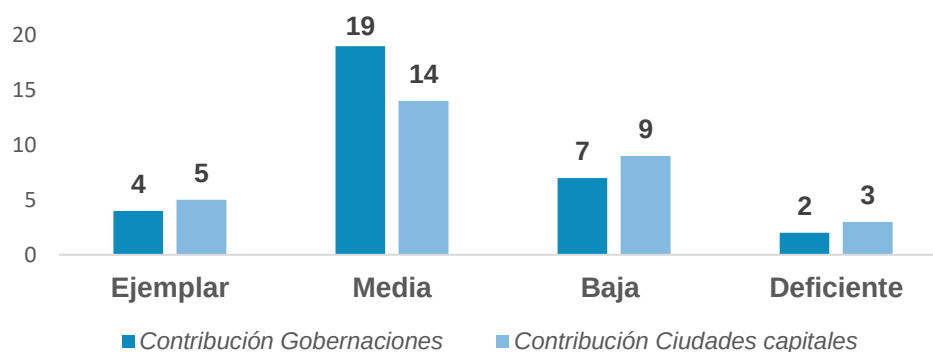
• *Certificación Territorial*

Según la UARIV, para este proceso, se valoraron los criterios enfocados en la fase de implementación de la Política Pública de Víctimas, según las competencias de las EETT, las acciones programadas en el PAT y la asignación presupuestal por componentes y medidas.

El cálculo para determinar los resultados frente a la contribución en el diseño, implementación y seguimiento a la Política Pública de Víctimas se realizó con base en: (i) el análisis de la información suministrada por las EETT a través del reporte de la anualización del PAT para la vigencia, en el módulo SIGO-PAT de la herramienta Vivanto, (ii) el reporte trimestral de la ejecución presupuestal en la herramienta FUT -Formulario Único Territorial-, y (iii) fuentes propias de la UARIV.

En las siguientes tablas se muestran los resultados de la revisión preliminar para gobernaciones y ciudades capitales para 2023, en cuyos resultados se evidencia una mayor contribución del nivel medio.

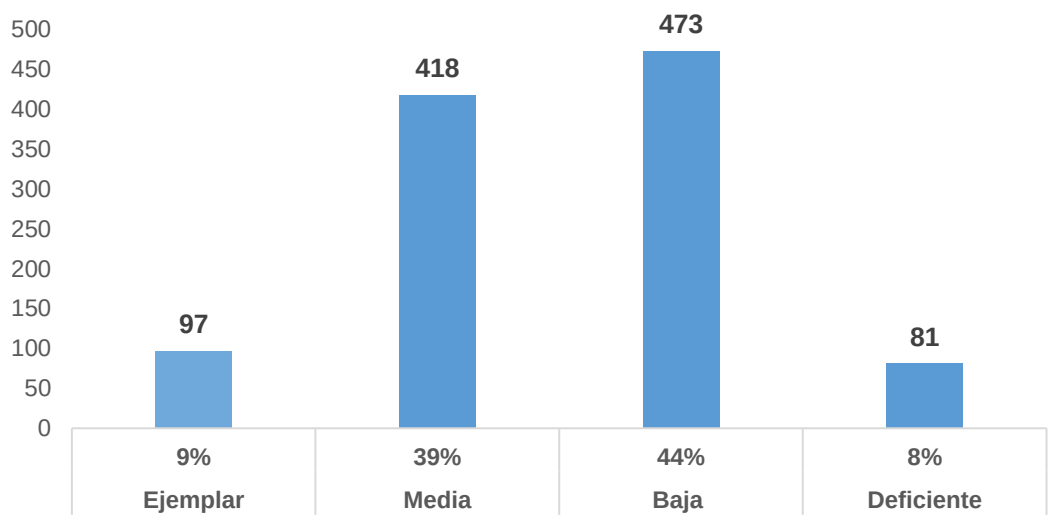
Gráfica 30. Resultados preliminares certificación territorial 2023. Gobernaciones y ciudades capitales.



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Frente a los municipios, se analizó de forma autónoma la contribución de 1.069 municipios donde se evidenció que el 44% tuvo un nivel bajo de contribución, seguido de un 39% en nivel medio, el 9% con resultado ejemplar y un 8% en nivel deficiente. En la gráfica se muestran a continuación los resultados.

Gráfica 31. Resultados preliminares certificación territorial 2023. Municipios



Elaboración propia. Fuente: UARIV, junio 2024

Aun cuando la UARIV señala que la metodología final de medición de este indicador 2024-2027 se encuentra pendiente de aprobación al interior de la Dirección de dicha entidad para su posterior socialización, se está a la expectativa de si la misma incluyó los ajustes solicitados por esta CSMLV y las mesas de víctimas que ven una verdadera relación entre los resultados de la certificación territorial y las dinámicas presentes en el territorio.

• *Regionalización indicativa*

En su respuesta, la UARIV indica que la regionalización indicativa de los recursos de inversión surge en el marco del Auto 219 de 2011 y en ella la Corte Constitucional solicitó al DNP desarrollar el proceso de certificación de proyectos y/o programas en los que se destine una disponibilidad presupuestal en favor de la población víctima de desplazamiento forzado, la UARIV es la entidad que emite la certificación.

Señala el informe del Gobierno nacional que desde 2013, la UARIV certifica la regionalización indicativa de los proyectos de inversión, por la cual, las entidades nacionales del SNARIV asisten, atienden y reparan a esta población. Asimismo, se indica que el universo de entidades a certificar por parte de la UARIV lo define anualmente el DNP. Para 2023 fueron certificadas 27 entidades, cumpliendo el 100% de la meta que se estableció para dicha vigencia y en 2024 se han certificado 12 de las 26 entidades de las que se propuso como meta.

Avance Indicadores CONPES 4031 de 2021

Los indicadores que se relacionan con este eje transversal están contenidos en el objetivo No. 4 denominado “Mejorar la articulación y superar las fallas en la institucionalidad dispuesta para el cumplimiento de la política pública para las víctimas con el fin de fortalecer la aplicación de los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en materia de ayuda humanitaria, atención, asistencia y reparación integral”. En la siguiente tabla se muestran los avances reportados en las plataformas MUSVI y SISCONPES al mes de junio de 2024.

Tabla 198. Indicadores CONPES 4031 de 2022 relacionados con el eje de CNT.

Fórmula del Indicador	Línea base	2023		Cumplimiento a 2023	Recursos asignados (Millones de pesos)	Recursos ejecutados (Millones de pesos)
		Meta	Avance			
4.2 Porcentaje de avance en el ajuste de la estrategia de corresponsabilidad de acuerdo con las redefiniciones de los indicadores de seguimiento de la estrategia, la unificación de las herramientas y el análisis de competencias y arquitectura institucional de la política de víctimas.	N/A	ND	ND	0%	93	ND

Fórmula del Indicador	Línea base	2023		Cumplimiento a 2023	Recursos asignados (Millones de pesos)	Recursos ejecutados (Millones de pesos)
		Meta	Avance			
4.3 Número de entidades territoriales asistidas técnicamente en los procesos de planeación, presupuestación y seguimiento de la política, que incorpora los aspectos técnicos, financieros y administrativos.	273	900	1.074	100%	212,09	212,09
4.4 Número de entidades territoriales asistidas técnicamente en los procesos de planeación y seguimiento de la política, que incorporan los aspectos técnicos, financieros y administrativos.	1.133	1.133	962	85%	2.233	1.656
4.5 Número de entidades territoriales con proyectos de fortalecimiento implementados.	135	165	179	100%	3.646	562
4.6 Porcentaje de avance en la unificación de las herramientas de planeación y seguimiento territorial de la política de víctimas.	N/A	75%	45%	60%	93	0
4.8 Porcentaje de avance en el ajuste en la metodología de medición de los indicadores de seguimiento a la Estrategia de Corresponsabilidad de la Política Pública de Víctimas.	N/A	60%	30%	50%	61,95	0
4.9 Porcentaje de avance en el ajuste en la metodología de medición del indicador de capacidad territorial.	N/A	60%	40%	67%	33,99	0
4.10 Número de Entidades territoriales certificadas en su contribución al goce efectivo de derechos de la población víctima.	1.133	1.133	1.133	100%	188,04	188,04
4.12 Número de documentos publicados con la regionalización indicativa para los proyectos de inversión.	N/A	1	1	100%	0	0

Elaboración propia. Fuente: SISCONPES - MUSVI, julio 2024.

Verificados los sistemas de información se evidenció que para el indicador 4.2 no existen avances reportados en 2022 y 2023, lo que representa un rezago que afecta la coordinación nación territorio, dado que corresponde a la modificación de la estrategia de corresponsabilidad.

Para los indicadores 4.5 y 4.6 el avance reportado es el mismo pese a que la meta es mayor. En el 4.8 y 4.9 existen diferencias de ejecución entre lo reportado en MUSVI y en SISCONPES. Es necesario que estas observaciones sirvan como instrumento al Gobierno nacional para mejorar los reportes de avance de los indicadores CONPES revisando especialmente aquellos que no presentan avances y que son necesarios para ejecutar la Política Pública de Víctimas en territorio.

Análisis cualitativo.

Avances.

Certificación de las entidades nacionales en la contribución al Goce Efectivo de Derechos de la población víctima³³⁴.

La UARIV anualmente adelanta el ejercicio de certificación de las entidades del orden nacional, orientado a evaluar la contribución de cada entidad del SNARIV para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima a la verdad, justicia y reparación integral. Para la vigencia 2022, el proceso de certificación da como resultado la ubicación de cada entidad en una de las siguientes categorías: Cumplimiento, Avance, e Incumplimiento o Retroceso Injustificado.³³⁵

En el resultado se evidenció que el 100% de las entidades nacionales, acogieron las recomendaciones brindadas por la UARIV para la formulación del Plan de Acción y Fortalecimiento Institucional. Asimismo, en el cumplimiento de los criterios y variables los mayores avances se dieron en Programación de Recursos, Intercambio de Información y Atenciones Especializadas de NNA con un 100%, seguido por Fortalecimiento Institucional con 99% y Oferta Institucional con 95%, siendo el porcentaje más bajo.

³³⁴ Este proceso se adelanta con fundamento en el Auto 008 de 2009 de la HCC, el artículo 168 de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 (hoy Decreto 1084 de 2015, artículo 2.2.8.1.9.).

³³⁵ Cumplimiento: nivel muy alto de contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas en el marco de los criterios definidos en la metodología para el proceso de certificación. Avance: nivel alto de contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas en el marco de los criterios definidos en la metodología para el proceso de certificación. Incumplimiento por retroceso injustificado, por negligencia, o por falta de voluntad manifiesta: nivel bajo de contribución en el goce efectivo de los derechos a la verdad, justicia y reparación integral a las víctimas en el marco de los criterios definidos en la metodología para el proceso de certificación

Del universo de 36 entidades objeto de la metodología, se certificaron 35 “EN CUMPLIMIENTO” y solo una, el MinAgricultura “EN AVANCE”; lo anterior, evidencia una mejoría respecto de la certificación de la vigencia anterior (2021) en la que dos entidades quedaron “EN AVANCE”.

Estrategia Integral de Caracterización

Este mecanismo permite producir y recopilar información sobre la situación de las víctimas del conflicto armado a través de la articulación entre la UARIV, los registros de la Red Nacional de Información y demás actores del SNARIV, entre ellos las EETT. Esta estrategia se compone de dos modalidades, (i) el esquema presencial y (ii) no presencial, donde a través de una batería de preguntas le permite a la UARIV conocer la conformación actual de los hogares víctimas, sus necesidades de acceso a oferta institucional y demás garantías, con el fin de contar con información actualizada en los sistemas de información.

Durante la vigencia 2023, la UARIV informó que se ha asistido a las EETT para que se implemente la estrategia de caracterización en sus territorios, logrando que 662 municipios utilicen la herramienta dispuesta por la entidad. Para 2024, se continúa con esta estrategia incluyendo en las recomendaciones a los nuevos mandatarios la importancia de la de Caracterización, logrando con corte a 30 de abril que 251 municipios comiencen a utilizar esta herramienta.

Implementación del Modelo de Intervención Territorial Integral -MITI-

MITI es un instrumento estadístico que evidencia las necesidades de los municipios en materia de atención humanitaria, reparación y oferta, a través del análisis y categorización de datos provenientes de más de 46 fuentes de información, incluyendo entidades del SNARIV y otros sectores. Según el modelo, a mayor puntaje, mayor es la necesidad de intervención integral, lo que clasifica a los territorios en nivel muy alto, alto o medio, facilitando la coordinación de intervenciones estratégicas según los objetivos y el presupuesto de cada entidad, organización o programa³³⁶.

De acuerdo con el visor de los resultados del MITI se encuentra que, de un universo de 1.121 municipios, 148, es decir un 13%, se encuentran en un resultado de Muy Alto, lo que implica una gran urgencia de intervención integral, se resalta con el mayor puntaje Riohacha (La Guajira) y con el menor puntaje dentro de este rango está Coyaima (Tolima). En el nivel Alto, se encuentran 554 municipios, de los cuales, el mayor puntaje lo obtuvo Tarazá (Antioquia) y el menor, Gómez Plata (Antioquia). En el nivel medio, se encuentran los 419 municipios,

³³⁶ Tomado de <https://datospaz.unidadvictimas.gov.co/visor-miti/#:~:text=El%20Modelo%20de%20Intervenci%C3%B3n%20Territorial,incluyendo%20entidades%20del%20SNARIV%20y> julio de 2024.

restantes, destacándose Sativanorte (Boyacá) por el mayor puntaje y Papunaua (Vaupés) por el menor puntaje.

Intervenciones Territoriales Integrales

Esta estrategia de la UARIV tiene por objetivo definir, adoptar e implementar acciones urgentes en el corto plazo y otras necesarias para generar transformaciones en el territorio a mediano y largo plazo, articulando procesos y medidas en el marco de la política pública de víctimas, que contribuyan a la sostenibilidad de las comunidades, atendiendo sus particularidades a partir de la atención y reparación integral, buscando implementar soluciones duraderas, para el goce efectivo de derechos, el mejoramiento en la calidad de vida y la superación de factores de vulnerabilidad.

Los territorios, comunidades y pueblos que han sido definidos como de prioritaria atención por la UARIV para el desarrollo de la Estrategia de Intervenciones Territoriales Integrales son:

1. El Pueblo Nukak en San José del Guaviare
2. El Pueblo Jiw en Guaviare y Meta
3. Las comunidades del Aro y la Granja En Ituango, Antioquia
4. La comunidad de Fraguas (Machuca) en Segovia, Antioquia
5. El Pueblo Emberá con énfasis en las comunidades pertenecientes a los resguardos Tahamí del Alto Andágueda (Bagadó, Chocó), el Resguardo Chamí Unificado y el Resguardo Gito Dokabu (Pueblo Rico y Mistrató, Risaralda)
6. Las comunidades de Buenaventura en el Valle del Cauca
7. Los pueblos indígenas Amorua, Jiwi, Waupijiwí, Sikuaní, Mapayeri que se encuentran en situación de vulnerabilidad en el departamento del Vichada.

Dificultades.

Los obstáculos para una adecuada ejecución de la Política Pública de Víctimas que se presentan han sido identificados no solo por el propio Gobierno nacional, sino también por parte de esta comisión, si bien en este apartado se hace énfasis en aquellas identificadas para el diligenciamiento del módulo SIGO-PAT del portal de aplicaciones de VIVANTO estas falencias se presentan también para las demás aplicaciones y sistemas de información dispuestas por las diferentes entidades para el seguimiento al cumplimiento de la Política Pública de Víctimas en cada uno de sus componentes.

Retraso en la consolidación de información:

Para todos los indicadores del presente capítulo, las variables usadas provienen de entidades de orden nacional, que consolidan la información del año anterior a mediados del año siguiente, por lo que la información requerida para realizar los cálculos de 2023 estará disponible después del mes de septiembre de 2024, por lo que el análisis realizado en el presente informe corresponde a la vigencia 2022. Si bien esta información es importante, no permite establecer medidas efectivas para el mejoramiento de la gestión de las EETT. Esto genera que no puedan tomarse decisiones que impacten su gestión y aplicarlas en tiempo real.

Rotación constante de personal en las EETT:

Este factor afecta considerablemente la curva de aprendizaje de los nuevos funcionarios, quienes requieren tiempo para familiarizarse con las herramientas o sistemas de información y sus procedimientos.

Falta de Articulación interna en las EETT.

Falencias de articulación al interior de las administraciones locales al momento de definir metas y presupuestos para cada vigencia y de una visión compartida con mecanismos de coordinación entre las diferentes áreas de las EETT que dificultan la alineación de objetivos y recursos, comprometiendo el cumplimiento de las metas establecidas. Esto genera inconsistencias en la planificación y ejecución de los programas y falta de calidad y precisión de la información reportada en la herramienta SIGO-PAT

Omisión en el Cargue de Beneficiarios.

Obedece en algunos casos a la falta de capacidad administrativa de la entidad territorial por un alto número de actividades que recaen sobre un mismo funcionario. Lo anterior, impide un seguimiento adecuado del impacto de los programas y dificulta la evaluación del cumplimiento de las metas. Falta de registro de los beneficiarios, lo que limita la capacidad de realizar análisis detallados y de tomar decisiones informadas sobre la efectividad de las intervenciones.

Falencias en la Conectividad.

Las dificultades en la conectividad también representan un obstáculo significativo. Muchas entidades territoriales enfrentan problemas de acceso a internet, lo que retrasa la actualización y el cargue de información en el módulo SIGO-PAT. La falta de una conexión estable y rápida limita la capacidad de las entidades para cumplir con los plazos establecidos y afecta la calidad de los datos ingresados.

Desconocimiento de las Herramientas de Planeación por parte de los funcionarios de las EETT.

Este desconocimiento impide la correcta utilización de los recursos disponibles y la implementación efectiva de los programas. Esta falencia genera errores en la planificación y en la ejecución de las actividades, afectando directamente el cumplimiento de los objetivos.

Modificación de la Estrategia de Corresponsabilidad

Desde las vigencias 2019-2020, tanto el equipo interinstitucional de asistencia -EIAT- como la CSMLV realizaron análisis de la implementación de la estrategia de corresponsabilidad, desde el 2020, el EIAT se encuentra realizando un trabajo conjunto con las entidades que hacen parte del SNARIV para ajustar dicha estrategia. No obstante, a la fecha del presente informe se reporta que el ajuste del Decreto se encuentra en revisión jurídica y administrativa por parte de la UARIV, para su siguiente socialización con las áreas jurídicas de las entidades que hacen parte del EIAT.

La CSMLV hace un llamado a seguir avanzando en el ajuste y simplificación de los sistemas de información para la identificación de los programas y proyectos dirigidos a la población víctima. Lo anterior con base en la caracterización e identificación de la oferta y su consolidación en un solo sistema 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.

Conclusiones.

- Los Indicadores de Coordinación Nación Territorio, los relativos al CONPES 4031 de 2021 y aquellos ordenados por la Corte Constitucional en sus diferentes Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, se encuentran desactualizados. Situación que no permite evaluar los avances y retrocesos, ni apoyar la toma de decisiones frente a la gestión de las diferentes entidades del orden nacional y territorial durante la vigencia inmediatamente anterior. Siendo esto un obstáculo para la formulación de planes y programas y la implementación de ajustes para la debida aplicación de la Política Pública de Víctimas en territorio.
- El indicador de *medición del desempeño municipal* no está cumpliendo con ser una herramienta *clave para el diseño de políticas dirigidas al cierre de brechas enfocadas en resultados*. Este indicador compara la gestión de las entidades territoriales y la consecución de sus resultados de desarrollo y tiene una estructura por componentes que permite la identificación de la dimensión o variable que presenta mayor rezago en

cada municipio y así focalizar el esfuerzo para mejorar su indicador en la siguiente vigencia; con el rezago en la medición de dos vigencias no es posible cumplir con el objetivo del mismo, ni su metodología.

- El *Índice de capacidad territorial* de 2022, a la fecha no se encuentra disponible. Dado lo anterior, no fue posible realizar su análisis en el presente informe. Se hace un llamado contundente al Gobierno nacional para que los resultados de la medición se publiquen y remitan a la CSMLV, lo antes posible, para realizar el seguimiento correspondiente.
- Las asistencias técnicas y acompañamiento realizado por las entidades del orden nacional, deben concentrarse en aquellas entidades territoriales que obtuvieron bajos puntajes en cada uno de los indicadores analizados, pues habiéndose identificado las fallas, es perentorio intervenir de manera inmediata con estrategias para una mejor ejecución de sus obligaciones frente a las víctimas de sus territorios.
- En materia de desempeño municipal, los resultados muestran que las EETT con mejor calificación para 2022 fueron: Cali y Yumbo (Valle del Cauca), Barichara (Santander), Cucunubá (Cundinamarca), La Esperanza (Norte de Santander) y Ungía (Chocó). De otro lado, las entidades territoriales con más bajos resultados son: Cartagena de Indias (Bolívar), Busbanzá y Panqueba (Boyacá), Arbelaez (Cundinamarca) y Cácuta y Herran (Norte de Santander).
- Respecto al Indicador de Coordinación Nación territorio, las mejores calificaciones fueron obtenidas por Saravena y Tame (Arauca) y el Valle del Guamuez (Putumayo) con un 97% de articulación. De otra parte, los municipios de Barrancominas (Guainía), Gachantivá, Paz del Río, Sáchica, y Santa Sofía (Boyacá), obtuvieron calificaciones por debajo del 30% de coordinación.
- A nivel de gobernaciones, obtuvieron menos del 60% en el indicador de Coordinación Nación Territorio los departamentos de: Atlántico, Córdoba, La Guajira, Norte de Santander, Sucre y Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina. Por sus bajos puntajes se destacaron la Gobernación de Córdoba con 45% y Bogotá con 50%.
- En materia de concurrencia, la medición de la vigencia 2022 se realizó sobre 126 entidades territoriales que contaron con proyectos de cofinanciación de la UARIV, modificando la metodología frente a mediciones anteriores. El grado de concurrencia por parte de la UARIV en la implementación de medidas para la reparación integral y medidas de prevención y protección fue de un 74%, mientras que la contrapartida de las entidades territoriales fue de un 26%. No obstante, la CSMLV considera bajo el impacto sobre el total de municipios del país, representando un 11% y no es claro, cómo el cambio de metodología, aportará en la superación del Estado de Cosas Inconstitucional.

- En la medición de la Formula Individualizadora se encontró que hay municipios con reiteradas calificaciones como “concernidos”, es decir que contando con disponibilidad de recursos de inversión y una situación humanitaria crítica, presentan bajos niveles de inversión en la Política Pública de Víctimas. Entre las entidades territoriales que cumplen con estas tres condiciones se encontraron: Buriticá (Antioquia), Cartagena de Indias (Bolívar), Valparaiso (Caqueta), Chiriguaná (Cesar), Istmina (Chocó), San José de Uré (Córdoba), Riohacha y el Molina (La Guajira), Puerto Caicedo y Valle del Guamuez (Putumayo), Barrancabermeja (Santander), Colosó y Buenavista (Sucre), y Buenaventura (Valle del Cauca).
- Frente a la certificación territorial realizada por la Unidad para las Víctimas si bien se cuenta con resultados parciales de las mediciones realizadas en la vigencia 2023, éstos no muestran gran diferencia frente a los presentados en vigencias anteriores. De la contribución de 1.069 municipios se evidenció que el 44% tuvo un nivel bajo de contribución, seguido de un 39% en nivel medio, el 9% con resultado Ejemplar y un 8% en nivel Deficiente. Por lo que se requiere que la UARIV socialice la modificación a la metodología 2024-2027 anunciada en el informe y se evidencien los ajustes solicitados por esta Comisión y por las mesas de participación efectiva de víctimas.
- El Gobierno nacional presenta un gran rezago en el reporte de la información relativa a los indicadores contenidos en el CONPES 4031 de 2021, especialmente en el referido a la modificación de la estrategia de corresponsabilidad, lo que evidencia la falta de interés en mostrar avances efectivos pese a que varios de los indicadores formulados tienen metas relativamente fáciles de cumplir.
- Persisten las falencias en la simplificación e interoperabilidad de los sistemas de información, aunados a los problemas de conectividad de los territorios. A nivel territorial se plantean dificultades para el diligenciamiento del Módulo SIGO-PAT y de los demás sistemas de información dispuestos por las diferentes entidades para el seguimiento al cumplimiento de la Política Pública de Víctimas en cada uno de sus componentes. Asimismo, existe desconocimiento de las Herramientas de Planeación por parte de los funcionarios de las EETT.

Recomendaciones.

- Al Ministerio del Interior, al Departamento Nacional de Planeación y a la Unidad para las Víctimas a través del Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica – EIAT, concluir con la estructuración y revisión del proyecto de modificación del Decreto de Corresponsabilidad, y reportar oportunamente los avances en SISCONPES.

- A la Unidad para las Víctimas informar las gestiones realizadas para la simplificación e interoperabilidad de los distintos sistemas de información relativos a la Política Pública de Víctimas.
- A la Unidad para las Víctimas expedir antes de finalizar el tercer trimestre de 2024 la medición del Índice de Capacidad Territorial 2022 comunicando sus resultados a la CSMLV y realizar oportunamente el análisis de este indicador respecto de la vigencia 2023.
- A la Unidad para las Víctimas, continuar fortaleciendo la estrategia de caracterización de la oferta y beneficiarios en todo el territorio nacional, reportando los avances alcanzados y las dificultades identificadas en el proceso.
- A la Unidad para las Víctimas, socializar oportunamente la metodología y resultados de la modificación a la certificación territorial.
- Al Departamento Nacional de Planeación, la Unidad para las Víctimas y el Ministerio del Interior, buscar alternativas para disminuir los tiempos de presentación de los resultados de los indicadores de coordinación nación territorio, concurrencia, subsidiariedad, Índice de Capacidad Territorial, Fórmula Individualizadora y Medición de Desempeño Municipal.
- A todas las Entidades Territoriales recordar el deber de reportar oportunamente y con calidad la información relacionada a la ejecución de la política pública de víctimas en sus territorios especialmente al Formulario Único Territorial (FUT).
- A las Entidades Territoriales implementar estrategias para disponer del personal suficiente y capacitado evitando una alta rotación del personal responsable de los procesos relacionados con la Política Pública de Víctimas y garantizar el reporte oportuno y completo de la información.
- A los Alcaldes y Gobernadores de los municipios de Cartagena de Indias, Busbanzá y Panqueba (Boyacá), Arbeláez (Cundinamarca), Cácuta y Herrán (Norte de Santander) para que dispongan todo su esfuerzo institucional para superar la baja calificación en su gestión y buscar estrategias que evidencien su compromiso con la población víctima.
- Al Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica – EIAT, establecer una estrategia para acompañar a las entidades territoriales de Bogotá, Atlántico, Córdoba, La Guajira, Norte de Santander, Sucre y Archipiélago de San Andres, Providencia y Santa Catalina, Barrancominas (Guainía), Gachantivá, Paz del Río, Sáchica, y Santa Sofía (Boyacá) en el mejoramiento de sus indicadores de coordinación.

- Al Ministerio del Interior, al Departamento Nacional de Planeación y a la Unidad para las Víctimas a través del Equipo Interinstitucional de Asistencia Técnica – EIAT, establecer planes de acción urgentes para desarrollarse en las entidades territoriales concernidas de forma reiterada como: Buriticá (Antioquia), Cartagena de Indias (Bolívar), Valparaíso (Caquetá), Chiriguana (Cesar), Istmina (Chocó), San José de Uré (Córdoba), Riohacha y el Molino (La Guajira), Puerto Caicedo y Valle del Guamuez (Putumayo), Barrancabermeja (Santander), Colosó y Buenavista (Sucre), y Buenaventura (Valle del Cauca).

GÉNERO

La incorporación del enfoque de género en los mecanismos de justicia transicional obedece a los estándares internacionales que promueven la realización de los derechos de las víctimas y constituye un elemento esencial para la construcción de paz. Su inclusión es una obligación legal contenida en el marco internacional de Derechos Humanos, en las que encontramos las Resoluciones 1325 y 2242 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas donde se reiteran los compromisos de los Estados para incorporar esta perspectiva.

Conforme lo anterior, este capítulo aborda la perspectiva de género, superando el binarismo hombre y mujer, e incluye un análisis del enfoque de género desde una mirada más amplia y diversa, realizando un análisis transversal de la incorporación del enfoque de género en las medidas de atención, asistencia y reparación integral de la Ley 1448 de 2011, en la vigencia 2023 hasta marzo de 2024.

Adicionalmente, el capítulo incluye un análisis cuantitativo y cualitativo de los componentes de la política pública de víctimas: a) Prevención y protección; b) Subsistencia mínima; c) Retornos y reubicación; d) Reparación Integral; e) Rehabilitación; f) Medidas de Satisfacción, g) Garantías de No Repetición, h) Reparación Colectiva; i) Generación de Ingresos; j) Restitución de tierras y; k) Acceso a la justicia. En esta oportunidad, se realizó un cuestionario con 14 preguntas abiertas y tipo Likert ³³⁷ a 154 víctimas del conflicto armado, 132 mujeres, 20 hombres, 2 personas intersex, 4 personas transgénero, de los cuales 105 se auto reconocieron como heterosexuales, 21 homosexuales, 4 bisexuales, 1 persona pansexual, 12 personas que prefirieron no identificar su orientación sexual.

La construcción de este cuestionario tiene como objetivo principal conocer la opinión de las víctimas frente a la política pública de víctimas desde una perspectiva de género, ³³⁸ a través de un link en Google Forms enviado a lideresas y líderes de las mesas de participación efectiva de víctimas de los enfoques de violencia sexual, enfoque mujer, enfoque Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas, LGBTIQ+, las cuales replicaron este link con sus organizaciones de territorio.

El análisis cuantitativo incluye como punto de referencia los indicadores establecidos en el CONPES 4031 de 2011 y el Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz, y otras variables de análisis propuestas por la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas. A continuación, se presenta un análisis de cada componente de la política pública de víctimas en clave de género.

³³⁷ Las escalas tipo Likert son instrumentos psicométricos donde el encuestado debe indicar su acuerdo o desacuerdo sobre una afirmación, ítem o reactivo, lo que se realiza a través de una escala ordenada y unidimensional. Universidad de Málaga; Matas, A (2018).

³³⁸ Los cuestionarios son una herramienta diseñada para la recolección de información.

PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

Para la CSMLV es fundamental la revisión de las medidas de prevención y protección con enfoque de género, teniendo en cuenta, la preocupación frente al asesinato de líderes y lideresas de DDHH. Según información de la Defensoría del Pueblo³³⁹ durante el año 2023 fueron asesinados 181 líderes, lideresas y defensores de DDHH de los cuales 21 fueron mujeres. Durante el año 2024 a corte de marzo la Defensoría del Pueblo registró 66 homicidios de personas defensoras de DDHH, de las cuales 7 fueron mujeres. No hay datos oficiales de líderes y lideresas pertenecientes a los sectores OSIGD LGBTIQ+ asesinados.

PREVENCIÓN

Las medidas de prevención hacen referencia a las acciones que se ejecutan para reducir o evitar la violencia hacia grupos expuestos a mayores riesgos, como mujeres, niños y niñas. Estas acciones buscan superar estereotipos que favorecen la discriminación, en especial contra la mujer y la violencia ejercida contra ella en el marco del conflicto armado. En este caso hay una responsabilidad para las entidades territoriales para que en la planeación y ejecución de los planes de acción se garantice la aplicación y efectividad de las medidas de prevención.

En relación con este componente, el Ministerio del Interior ³⁴⁰, brindó asistencia técnica para la vigencia 2023, por capacidad técnica y administrativa, a 1.133 Entidades Territoriales y 5.788 personas ³⁴¹, las cuales fueron asistidas técnicamente por el equipo de Gestión Preventiva del Riesgo – GPR de la Dirección de Derechos Humanos para la formulación y/o actualización de los Planes Integrales de Prevención – PIP, donde señalan se fortaleció la implementación de los enfoques diferenciales en el marco de transición de gobiernos.

Así mismo, se construyeron instrumentos para que todas las entidades territoriales del país incorporarán el enfoque basado en Derechos Humanos, la Política de prevención en los planes de desarrollo y los Planes de Acción Territorial. Según la información brindada en el subcomité de enfoque diferencial, sesión 21 de junio de 2024, se informó que asesoraron 35 entidades territoriales para la inclusión de líneas de prevención de Violencias Basadas en Género-VBG

Frente a la respuesta brindada por Ministerio del Interior, se realizaron las siguientes acciones con perspectiva de género.

339

a ruta de articulaciual, viole y JEP el capitulo de prevences de la polrias delegadas frente a la ruta de articulaciual, viole<https://www.defensoria.gov.co/-/durante-el-2023-en-colombia-fueron-asesinados-181-l%C3%ADderes-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos>

³⁴⁰ Radicado 2024-2-001001-026069

³⁴¹ Artículo 202 decreto 4800 de 2011. Las gobernaciones y Alcaldías conjuntamente serán las encargadas de formular y ejecutar dichos planes con el apoyo técnico del Ministerio del Interior y en concertación con los Comités territoriales de Justicia Transicional y los Comités Territoriales de Prevención.

1. Priorización entes territoriales con casos de los anexos reservados de mujeres de seguimiento de la T-025 de 2004.
2. Buenaventura, mejoramiento vivienda a madres jóvenes.
3. En conjunto con la Alcaldía de Carmen de Bolívar y Caribe Afirmativo, en el marco del Día del Orgullo LGBTIQ+, se brindó asistencia técnica y se acompañaron diferentes espacios para la reparación simbólica de la población víctima LQBTIQ+.

Respecto a la respuesta brindada por el Ministerio de la Igualdad, entidad competente también en prevención de las violencias contra mujeres y población OSIGD LGBTIQ+³⁴² frente al número de acciones de comunicación y/o pedagógicas para prevención de violencias contra las mujeres, indican que aún no cuenta con información sobre el indicador solicitado. Teniendo en cuenta que a la fecha el Ministerio no ha enviado respuesta sobre este párrafo.

“A la fecha esta cartera no cuenta con información sobre los indicadores solicitados ya que nos encontramos adelantando el proceso de articulación y planeación institucional indispensable para asumir las gestiones pendientes que en su momento tuvo a cargo la referida consejería³⁴³”.

Frente al plan de acción de la Resolución 1325 de 2000,³⁴⁴ en lo relacionado con prevención de las violencias contra las mujeres en el marco del conflicto armado, indica este ministerio que la línea temática 3 es relativa a “acciones relativas a la vida libre de violencias contra las mujeres y las niñas, con énfasis en violencia política, sexual, reproductiva, así como la motivada por la orientación sexual e identidad de género diversa de las víctimas en contextos de conflicto y post acuerdo”. Este incluye un programa especial de prevención de riesgos que incorporan estrategias de cuidado, seguridad digital con herramientas de prevención en el territorio, entre otras acciones.

PROTECCIÓN

En este acápite se revisarán desde la perspectiva de género las medidas de prevención y protección, en la ruta de protección individual y colectiva a cargo de la Unidad Nacional de Protección -UNP, el Programa Integral de Garantías para Mujeres líderes y defensoras de DDHH, el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades, líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas de mujeres y de género.

³⁴² Ministerio de la igualdad radicado 2024-3138, pág1.

³⁴³ ídem

³⁴⁴ Resolución 1325, Consejo de Seguridad Naciones Unidas

ANÁLISIS CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS

Análisis cuantitativo.

Unidad Nacional de Protección

Se analizarán los resultados de los indicadores propuestos en el CONPES 4031 de 2021, “Número de casos reportados en el CERREM³⁴⁵ mujeres y revisados por la UNP”.

Tabla 199. Cumplimiento indicador CONPES 4031 de 2021.

Año	Línea de Base	Meta Anual	Avance	% Avance
2021	184 (año 2020)	200	968	484%
2022	184 (año 2020)	210	1232	587%
2023	184 (año 2020)	220	1143	520%

Elaboración propia. Fuente oficina asesora de planeación e información UNP, seguimiento CONPES 4031 de 2021 periodo 01/01/2022 al 07/06/2024

Conforme con la respuesta brindada por la UNP³⁴⁶ frente al cumplimiento del SISCONPES, la entidad señala que “su cumplimiento ha superado 10 veces la meta planteada”. Se sugiere aumentar la meta anual en el CONPES 4031 de 2021 por parte de la UNP, debido a que la Defensoría del Pueblo a través de su participación en el CERREM mujeres, ha podido evidenciar un aumento de los casos agendados en este comité.

Tabla 200. Casos presentados ante CERREM Mujeres CONPES 4031 de 2021.

Vigencia	Periodo	Meta	Riesgo extraordinario	Riesgo extremo	Total
2021	II SEMESTRE	200	580	388	968
2022	I SEMESTRE	210	313	162	475
2022	II SEMESTRE	210	519	238	757
2023	I SEMESTRE	220	416	180	596
2023	II SEMESTRE	220	403	144	547
ACUMULADO			2231	1112	3343

Elaboración propia. Subdirección de Evaluación del Riesgo. Periodo 01/07/2021 al 31/12/2023

³⁴⁵ CERREM Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas

³⁴⁶ Rta UNP OFI24-00034923

Frente a esta información, se observa que hubo una disminución de riesgo extraordinario del año 2021 a 2023 de 580 a 403 mujeres de casos presentados ante el CERREM mujeres, dicha situación preocupa a la CSML, debido a que se desconoce si esto se debe a que los casos de las mujeres víctimas no están siendo presentados ante el CERREM mujeres, si no a otros CERREM poblacionales, o que suceda como resultado de los análisis de riesgo, donde disminuye la puntuación de Riesgo. Al respecto es importante recordar, que según el Protocolo de Valoración de Riesgo para Lideresas y Defensoras de DDHH, determina que estos estudios se deben realizar en los lugares donde viven y ejercen su liderazgo. Es importante aclarar que en el acompañamiento que realiza la Defensoría del Pueblo a los casos de mujeres y lideresas víctimas, ha identificado que no siempre se aplica el lineamiento estipulado en este protocolo, lo cual incide en la disminución de riesgo de las matrices y que a su vez afecta la implementación de medidas acordes al riesgo de las lideresas víctimas del conflicto armado.

Ahora bien, la CSMLV, quiso identificar cuantas víctimas protegidas por la UNP han sufrido atentados, incluso con esquemas de protección asignados por la UNP. Según el reporte de la UNP a la CSMLV, 44 personas han sido asesinadas con esquemas de protección de la UNP, 22 han sido heridas y 7 secuestradas, como lo muestra la siguiente tabla:

Tabla 201. número de Atentados UNP 2020-2024.

Género	Número	Protegidos Asesinados	Heridos	Hurto Vehículo/Armamento	Secuestrados	Ilesos
Masculino	205	43	21	5	4	125
Femenino	20	1	1		2	15

Fuente: Elaboración propia, fecha: 20 de junio de 2024

Tabla 202. Estudios de Nivel de Riesgo realizadas a organizaciones de mujeres y población OSIGD LGBTQ+ y mujeres.

Organizaciones OSIGD LGBT			Organizaciones mujeres		
Fecha Asignación	Departamento	Municipio	Fecha Asignación	Departamento	Municipio
17/12/2021	Antioquía	Medellín	28/10/2022	Cauca	Buenos Aires
24/03/2022	Choco	Río sucio	23/11/2022	Bolívar	Bolívar
9/08/2023	Boyaca	Tunja	26/12/2022	Antioquía	Toledo
24/08/2023	Bolivar	El Carmen de Bolívar	4/01/2024	Putumayo	Mocoa
17/02/02024	Tolima	Chaparral	10/02/2024	Cauca	Buenos Aires
17/02/2024	Boyacá	Tunja	10/02/2024	Boyacá	Tunja

17/02/2024

Boyacá

Tunja

1/06/2024

Putumayo

Puerto
Caicedo

Elaboración propia. Fuente UNP fecha: 20 de junio de 2024

Frente a los análisis de riesgo colectivo realizados a sujetos colectivos pertenecientes a mujeres y población OSIGD LGBTIQ+. La UNP reportó, 7 sujetos OSIGD LGBTIQ+ protegidos, y 7 sujetos colectivos de mujeres protegidos por la UNP. Dicha cifra no coincide con las solicitudes que ha realizado la Defensoría del Pueblo. La Defensoría del Pueblo a marzo de 2024, solicitó protección a 3 de 4 de los sujetos de reparación colectiva OSIGD LGBTIQ+ incluidos por la UARIV, viendo un aumento en las amenazas contra líderes, y lideresas OSIGD LGBTIQ+. En ese mismo sentido, estas cifras, no contienen los sujetos de reparación incluidas por la UARIV y que tienen protección colectiva como lo son: Afromupaz, Narrar para Vivir, Liga de Mujeres Desplazadas, Fuerza de Mujeres Wayuu. Conforme a lo anterior, se evidencia que la UNP, no tiene identificado claramente a estos sujetos de especial protección constitucional.

Respecto al análisis de la información suministrada por la UNP, se evidencia un cumplimiento de las metas conforme al indicador SISCONPES del indicador casos reportados Vs casos revisados en el marco del CERREM Mujeres. Sin embargo, dicha cifra no se compadece de la realidad de las amenazas y riesgos que viven las lideresas y mujeres víctimas; la CSMLV reitera lo señalado por la Honorable Corte Constitucional en los Criterios Gubernamentales del Auto 737 de 2017, donde indica que las medidas de protección deben ser efectivas, oportunas para las mujeres que se encuentran en riesgo extraordinario extremo.

En ese mismo sentido, es importante destacar que el CERREM de mujeres, a diferencia de los otros cuenta con medidas complementarias en vía de una protección integral. La CSMLV evidencia que no hay un seguimiento a las medidas complementarias como ya se evidenció en el Décimo Informe de CSMLV. En ese mismo sentido, las mujeres y población OSIGD LGBTIQ+ en el cuestionario de percepción aplicado por la CSMLV, evidenciaron dificultades para que la UNP extienda sus medidas de protección a su núcleo familiar, cuando son afectados por sus amenazas; esto de alguna manera incide en su liderazgo y en las relaciones familiares.

De la misma manera, se evidencia que la UNP, no tiene identificado los sujetos de reparación colectiva que a su vez cuentan con medidas de protección colectiva que pertenecen a mujeres y población OSIGD LGBTIQ+; lo cual es fundamental para la integralidad y armonía de ambos procesos. Esto evidencia, que la UNP, no se identifica como una entidad que conforma el SNARIV, lo cual tiene como fin buscar la armonía de los procesos de atención y protección a favor de las víctimas del conflicto armado.

La CSMLV adicionalmente, llama la atención frente a este punto, ya que con las respuestas suministradas por los/las lideresas en la aplicación del cuestionario, frente a su **Percepción sobre la Efectividad de las Medidas de Protección** el (59,7%) de los entrevistados considera que las medidas de protección son "Poco efectivas", el 18.2% "Medianamente efectivas", el 7,7% consideran que las medidas de protección a mujeres y población OSIGD

LGBTQ+ son muy efectivas. Dentro de las problemáticas que señalan son: “No son acordes a los territorios, los funcionarios no están formados en género, carecen de empatía, le dan más valores a los hombres, la visita de la policía nos pone más en riesgo, son demorados en las respuestas a las solicitudes, los tiempos de respuesta son pésimos, cuando somos amenazadas no responden a nuestros casos, entre otras observaciones”. La CSMLV, también identifica un desconocimiento frente a la ruta de protección individual del 63% de las personas entrevistadas.

Es importante indicar que el 70.1% de las mujeres y la población OSIGD LGBTQ+ entrevistada indican que han tenido barreras para acceder a las medidas de protección debido a su género y orientación sexual.

Ahora bien, frente a la elección de las invitadas al CERREM Mujeres conforme a lo establecido en la resolución 805 de 2012 debió realizarse hace más de 4 años³⁴⁷, motivo por el cual en el Décimo Informe CSMLV el Ministerio del Interior se comprometió a iniciar este proceso de manera inmediata, sin que a la fecha se haya realizado. Según la respuesta brindada por el Ministerio del Interior, el proceso de elección debía iniciar el 5 de junio del presente año, es decir un año después del compromiso adquirido con la CSMLV, identificándose un incumplimiento claro por parte del Ministerio del Interior. Es importante aclarar que dicho proceso debe contar con la participación del movimiento social de las mujeres y el ministerio público como lo establece dicha resolución y la metodología debe ser propuesta por las organizaciones de mujeres.

Por otro lado, frente a la inclusión del enfoque de género desde la perspectiva OSIGD LGTBIQ+, se evidencia la ausencia de las variables en los sistemas de información, no se identifican acciones afirmativas en la ruta de protección individual que garanticen una inclusión de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas. Adicional a ello, se evidencia que el concepto de género para la UNP se limita a femenino y masculino. En la respuesta brindada indican:

“Resulta conveniente indicar que la UNP en el marco de los Programas que lidera, no es competente para proteger a las personas por su género u orientación sexual diversa, toda vez que la protección brindada por la UNP está fundamentada en el principio de causalidad”.³⁴⁸

Dicha respuesta evidencia que la UNP, no incorpora un enfoque de género conforme a los impactos diferenciados que viven las personas OSIGD LGBTQ+ en contextos de conflicto armado, y cuando ellos ejercen acciones de liderazgo.

Respecto a este punto, para la CSMLV, es fundamental una respuesta del Ministerio del Interior frente a este tema, debido a que es el Ministerio el líder del sector de interior, y es el encargado de expedir las resoluciones y decretos relacionados con protección. Adicionalmente, en la audiencia de seguimiento del Décimo Informe CSML, el Ministerio del

³⁴⁷ Establecido en la resolución 805 de 2012

³⁴⁸ Pág. 3 OFI24-000349923

Interior señaló que se encontraba realizando la revisión de este Decreto para su derogación, y en de todos los decretos y resoluciones relacionados con protección a víctimas, líderes y lideresas de DDHH a través de una consultoría con CODHES. Ahora bien, respecto a la respuesta brindada por la UNP, no señalan información frente a la derogación de este decreto.

Frente a la interpretación a la reserva técnica que contiene el Decreto 1139 de 2021, a las entidades invitadas permanentes, incluyendo al Ministerio Público, indican lo siguiente:

“El Ministerio Público, a través del Delegado del Procurador General de la Nación y del Defensor del Pueblo, tienen carácter de invitados permanentes a las sesiones del CERREM, por lo cual, pueden conocer de manera directa, en atención a sus competencias institucionales, la información sujeta a reserva según lo establecido en el Decreto 1139 de 2012”.

Dicha respuesta no es cercana a la realidad, ya que, a partir de la expedición de este decreto, el Ministerio Público no tiene el acceso a los teléfonos de las víctimas de los casos agendados al CERREM mujeres. Motivo por el cual, no se puede aportar más información frente a la situación de seguridad de las mujeres, sus familias, y de contexto, toda esta información es valiosa, debido a la confianza y credibilidad que tienen las víctimas en entidades como la Defensoría del Pueblo.

Programa integral de garantías para mujeres lideresas y defensoras de DDHH -PIGMLD

Indicador discriminación por años de la meta contenida en el CONPES 4031 de 2021. “Número de mesas de trabajo para la divulgación, socialización e impulso e implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres lideresas y Defensoras de DDHH realizadas por años”.

Tabla 203. Mesas de trabajo PIGMLD.

Año	Línea base	Meta	Avance	% Avance
2022	Socialización del PIGMLD en los territorios priorizados	12 encuentros de socialización	12 encuentros de socialización	100%
2023	Realización de espacios territoriales para la construcción del Plan Nacional de Acción del PIGMLD, en los que se socializó el Programa	12 espacios territoriales	12 espacios territoriales y 1 nacional	100%

Brindar asistencia técnica a				
2024 (31 de marzo)	Gobernaciones para incorporar el PIGMLD en los Planes Territoriales de Desarrollo	4 asistencias técnicas a Gobernaciones	5 asistencias técnicas a Gobernaciones	125%

Elaboración propia. Fuente Ministerio del Interior

Frente a este indicador, según la información suministrada por el Ministerio del Interior, las sumas de los datos de avance están mal sumados, da un dato de 29, no de 30. Ahora bien, frente al indicador discriminación por años de la meta contenida en el CONPES 4031 de 2021.” Porcentaje de actividades finalizadas del PIGMLD para mujeres, líderes y defensoras de DDHH a cargo del Ministerio del Interior”.

Tabla 204. Actividades finalizadas PIGMLD.

Año	Línea base	Meta	Avance	% Avance
2022	Elaborado el PNA para la vigencia 2019 – 2022 y establecidos mecanismos de participación del PIGMLD en la figura del Comité de Impulso	Establecer los lineamientos para la territorialización del PIGMLD y ejecutar el PNA para la vigencia 2019 – 2022	Se crearon los lineamientos para la territorialización y se ejecutó el PNA para la vigencia	100%
2023	Establecidos los lineamientos para la territorialización del PIGMLD y ejecutado el PNA para la vigencia 2019 – 2022	Elaborar e implementar la metodología para la construcción del PNA vigencia 2024 – 2026 e iniciar los procesos de territorialización en 12 territorios priorizados.	Se elaboró y se implementó parcialmente la metodología para la construcción del PNA (2024 – 2026) y se iniciaron los procesos de territorialización en los 12 territorios.	95%

2024 (31 de marzo)	Elaborada e implementada parcialmente la metodología para la construcción del PNA vigencia 2024 – 2026 y se iniciaron los procesos de territorialización en 12 territorios priorizados.	Finalizar el proceso de construcción del PNA (2024 – 2026) y elaborar/implementar los Planes Territoriales de Acción del PIGMLD en los territorios priorizados por el Programa	A marzo de 2024 se dio continuidad al proceso de construcción de PNA (2024 – 2026).
	Total	28	30
			325%

Elaboración propia. Fuente Ministerio del Interior

Frente a este indicador, el Ministerio del Interior, no brinda datos cuantitativos sino cualitativos de línea de base, meta y avance, e informan un porcentaje de avance 100%, 95 %y 25% de cumplimiento. El cuadro adjunto respeta la fuente que es el Ministerio del Interior, ya que no brindaron información con datos cuantitativos. Motivo por el cual se solicita al Ministerio del interior, manejar datos cuantitativos para este indicador CONPES, en la siguiente información.

Análisis cualitativo.

Frente a la participación de mujeres lideresas y defensoras de DDHH en el año 2023 en la formulación del PNA del PIGMLD, el Ministerio del Interior informa que participaron 509 participantes, 216 reportaron tener orientaciones sexuales e identidades de género diversas y 323 reportaron ser víctimas del conflicto armado. Si bien en los formularios de asistencia se indaga por la organización/espacio de participación al que pertenecen las lideresas, la mayoría de ellas reportaron pertenecer a organizaciones de mujeres, en el caso de las víctimas, hicieron énfasis de pertenecer a organizaciones y no a la mesa de participación efectiva de víctimas.

Respecto a los Comités de Impulso, durante el periodo 2019-2022, se comenzó a implementar el PIGMLD en los departamentos de Magdalena, Chocó, Putumayo, Nariño, Cauca, Norte de Santander, Meta y la región de Montes de María. Estos procesos de implementación muestran diferentes niveles de progreso; algunos están en la etapa de preparación, mientras que, en otros, las organizaciones locales de mujeres líderes y defensoras han elegido representantes que ahora forman parte de comités impulsores. Es importante indicar, que esta información obedece al plan (2019 a 2022). Debido a que actualmente el Ministerio del Interior se encuentra desarrollando el plan de acción actual (2023-2026) junto con la participación del movimiento social de mujeres, dicho proceso lleva desarrollándose en los años 2023, 2024, es decir que, en los tiempos actuales, tendrían dos años para la implementación del plan de acción.

Frente al plan de acción anterior (2019-2022), en la revisión realizada por la CSMLV, encontramos que este contó con 28 entidades y 9 entes territoriales, 3 ejes y 12 líneas de acción. Según la información obtenida en el Informe Balance Global de la Implementación del PIGMLD³⁴⁹, se identificaron “rezagos y dificultades en la ejecución de varias actividades”.

En este informe se describe una preocupación en la línea de protección³⁵⁰ Respecto a las acciones de la UNP indicando “persistencia de bloqueos institucionales, falta de interlocución, retrocesos en las medidas de género, entre otras problemáticas”; frente a las responsabilidades del Ministerio del Interior, resaltaron “una vez más la falta de voluntad política de la entidad para propiciar espacios de interlocución, con los diferentes actores de la materia, debido a la falta del Plan de Acción 2023-2026.

Ahora bien, en el cuestionario aplicado a las víctimas del conflicto armado, frente a la pregunta ¿Conoce Ud. del Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos? el 68.2% no conoce el PIGMLD, 30.5% si lo conocen, 1.3% no sabe no responden. Lo anterior evidencia el desconocimiento que tienen las lideresas y defensoras de DDHH de víctimas respecto a este programa.

Programa Integral de Seguridad y Protección para comunidades, líderes, dirigentes, Decreto 660 del 17 de abril de 2018

Según la información suministrada por el Ministerio del Interior, el Programa integral de seguridad y protección para comunidades y organizaciones en los territorios, correspondiente al punto 3.4.8 del Acuerdo de Paz suscrito entre el Estado colombiano y las FARC EP, reglamentado por el Decreto 660 del 17 de abril de 2018 no tiene indicador de CONPES 4031 de 2021.

Sin embargo, para la CSMLV es fundamental revisar la inclusión del enfoque de género a este programa tan importante para las comunidades. Se señaló por parte de la respuesta brindada por el Ministerio del Interior a la CSMLV, que durante la vigencia del año 2023 y lo corrido de este, se creó un equipo interdisciplinario de profesionales, para asumir lo relacionado con la implementación, dialogando con organizaciones sociales, plataformas de derechos humanos para concertar agendas que permitan avanzar en los territorios. A la fecha, se priorizaron 103 organizaciones y comunidades, entre ellas algunas conformadas específicamente por mujeres y población con identidad de género diversa, campesinas, sociales, populares y firmantes de paz.

En la respuesta suministrada, no se clarifica cuales pertenecen a organizaciones de mujeres y población con identidad de género diversa priorizaron y cuáles de estas son víctimas del

³⁴⁹ Programa Integral de Garantías para Mujeres lideresas y Defensoras de DDHH; Sisma Mujer, Unión Europea (febrero 2024). Este informe lo elaboran el movimiento social de mujeres

³⁵⁰ Ídem, pág. 40.

conflicto armado. Conforme a lo anterior, la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior se comprometió en dicha respuesta a implementar de manera integral el respectivo programa y a brindar esta información en el siguiente informe de la CSMLV.

SUBSISTENCIA MINÍMA

Este derecho está vinculado principalmente a la atención humanitaria inmediata -AHI que entregan las Entidades Territoriales los tres primeros meses después de realizar la declaración ante el Ministerio Público, y la atención humanitaria de emergencia y de transición entregada por la UARIV una vez se incluyen en el RUV, para cubrir los componentes de alimentación y alojamiento.

Análisis cuantitativo.

En 2023 la UARIV reportó 489.037 víctimas incluidas en el RUV, de las cuales 250.343 fueron mujeres, 237.256 hombres y 1.427 OSIGD LGBTQ+. Para el año 2024 a corte 30 de abril se registran 167.974 víctimas de las cuales 86.008 son mujeres, 81.427 son hombres, y 514 con orientación sexual e identidad de género diversa.³⁵¹

Tabla 205. Personas incluidas en el RUV.

Personas	2023	2024	Total
Mujeres	250.343	86.008	336.351
Hombres	237.256	81.427	318.683.
OSIGD-LGBTQ+	1.427	514	1.941
TOTAL	489.037	167.974	656.975

Elaboración propia. Fuente UARIV. 30 de abril de 2024.

Se destaca que la sumatoria total de cada enfoque reportada por la UARIV para el año 2023 y el 2024 no coincide con los datos discriminados en cada uno.

El hecho victimizante de Desplazamiento Forzado ostenta la mayor cantidad de víctimas tanto de manera general como para cada enfoque durante la vigencia 2023 y a corte 30 de abril de 2024, evidenciándose que, de las 336.351 mujeres reportadas en esta vigencia, 228.605 (169.898 en 2023 y 58.707 en 2024) lo son por este hecho victimizante. Asimismo, se registraron 210.300 hombres (156.197 en 2023 y 54.103 en 2024) y 1.093 personas con

³⁵¹ Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 197-200

orientaciones sexuales y/o identidades de género diversas víctimas de este hecho (818 en 2023 y 275 en 2024).³⁵²

La UARIV informa que, en 2020 hasta el 31 de marzo de 2024, se identificó que 470.678 hogares únicos en ruta de primer año recibieron atención humanitaria de emergencia-AHE; 273.520 autorizados fueron mujeres, 197.276 hombres y 4 autorizados manifestaron Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa.

En cuanto a la atención humanitaria de Transición-AHT la Unidad para las Víctimas reportó que en las vigencias 2020 hasta el 31 de marzo de 2024, se activaron 168.140 hogares por ruta de identificación de carencias leve en alguno o ambos componentes de subsistencia mínima (alojamiento temporal y alimentación), de los que 125.058 están autorizadas mujeres, 43.071 hombres y 11 autorizados sin información de género.

Por otra parte, a partir de los indicadores establecidos por el Gobierno Nacional, se analiza el acceso al derecho de alimentación.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Niñas y niños menores de 5 años y mujeres gestantes víctimas atendidas en las modalidades para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional”*

Para 2023, el ICBF reportó la atención de 9.320 víctimas, lo que corresponde a un cumplimiento del 188,86%. Por otro lado, al 31 de marzo del 2024 la entidad no reporta avance en la atención ya que los reportes en SISCONPES se registran con periodicidad semestral.³⁵³

Tabla 206. Niños y niñas menores de cinco años y mujeres gestantes víctimas atendidas en las modalidades para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional.

Año	Línea base	Meta	Avance	% avance
2022	Valor 11.717 - Año 2020	4.935	7.772	157,49%
2023	Valor 11.717 - Año 2020	4.935	9.320	188,86%
2024 (marzo)	valor 11.717 - año 2020	4.935	N.A	N.A
TOTAL	11.717	4.935	9.320	188,86%

Elaboración propia. Fuente: ICBF abril de 2024.

A pesar de que se ha cumplido e incluso superado la meta establecida, se reitera lo indicado al respecto en el X informe de la CSMLV de la Ley 1448 de 2011 “en cuanto a que las metas establecidas son bajas y no son acordes con la capacidad de cobertura que tiene la entidad”.

En cuanto a las víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, el ICBF reportó que no se identificaron víctimas que fueran atendidas en

³⁵² Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 197-200.

³⁵³ Oficio de Respuesta 202417000000175681. Página 21.

las modalidades para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional en los años 2022, 2023 y a corte de 30 de abril de 2024.

Por último, frente al cuestionario aplicado a las víctimas, el 74% considera que la atención humanitaria inmediata que entregan los entes territoriales durante los 3 meses de rendir la declaración es insuficiente para cubrir las necesidades básicas específicas y el 65,6% afirma no conocer la existencia de la ayuda humanitaria para hechos diferentes al desplazamiento forzado, en específico para víctimas de violencia sexual responsabilidad de la UARIV.

El 59,1% de preguntados afirma conocer que en su territorio existe un programa dirigido a niños menores de 5 años y mujeres gestantes orientado a la prevención de la desnutrición aguda y seguridad, el 79,2% afirma que no se benefician del mismo programa.

Análisis cualitativo.

En Subsistencia mínima se observó que, para el año 2023 la estrategia de prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional, de niñas y niños menores de 5 años y mujeres gestantes víctimas atendidas en las modalidades de prevención tuvo un cumplimiento superior a la meta de 4.935 atenciones establecida.

Ahora bien, frente al cuestionario de percepción, los resultados reflejan que para las víctimas la ayuda brindada es insuficiente para cubrir las necesidades básicas específicas. Asimismo, se evidencia un desconocimiento de la existencia de los distintos programas y ayudas dirigidas a la población víctima.

RETORNOS Y REUBICACIONES

Esta sección aborda las acciones de transversalización del enfoque de género en los planes de retornos y reubicaciones. En este orden de ideas, se presenta un análisis del indicador E.G.3 del Plan Marco de Implementación del Acuerdo de Paz³⁵⁴. Este indicador tiene una medición acumulada.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador PMI “Comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género”*

³⁵⁴ Décimo informe de seguimiento y monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011 “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”. Pg. 460

Como se consignó en el X informe de la CSMLV, la medición de este indicador y metas para el período 2022-2031 fue ajustado, contando en la actualidad con la siguiente descripción:

“El objetivo de este indicador es dar cuenta del número de planes de retorno y reubicación de comunidades no étnicas implementados durante la vigencia del reporte, es decir, aquellos en los cuales el 100% de las acciones definidas se encuentran implementadas y que dentro de sus acciones incluían la implementación de i) acciones específicas con enfoque de género, es decir, aquellas dirigidas a mujeres o población con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas; o ii) la estrategia para el fortalecimiento del tejido social “Tejiéndonos” cuyo objetivo es realizar acciones para el fortalecimiento del tejido social y la generación de lazos de confianza entre las comunidades víctimas de desplazamiento forzado y las comunidades receptoras, en el marco de los procesos de retorno, reubicación e integración local”.

Tabla 207. Número de comunidades reubicadas o retornadas.

Año	Línea base	Meta	Avance	% Avance
2022	0	4	4	100%
2023	4	4	0	0%
2024 (30 de abril)	4	4	0	0%
Total	4	12	4	33%

Fuente: SIPO – Dirección de Reparación

A la fecha se observa que este indicador no tiene reportes desde el año 2022. Asimismo los tres planes de retorno y reubicación implementados para la vigencia 2023 no contienen acciones específicas con enfoque de género, dirigidas a mujeres o población con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género, por ello, no se encuentran en el reporte del indicador E.G.3 Siipo.³⁵⁵ Sin embargo, del total de planes de retornos y reubicaciones hechos efectivos al 100 % desde 2019, se verificó que en cuatro de estos se incluyen acciones específicas con enfoque territorial o de género.³⁵⁶

Por otro lado, la UARIV reportó la implementación de la estrategia “Tejiéndonos”, la cual cuenta con enfoque territorial y de género. Esta estrategia psicosocial busca fortalecer los procesos de retorno, reubicación e integración local de víctimas de desplazamiento forzado y se implementó en diferentes comunidades del territorio nacional, particularmente en los departamentos de Antioquia, Atlántico, Bolívar, Caldas, Caquetá, Cesar, Córdoba, La Guajira, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander y Valle del Cauca.

En el cuestionario de percepción de las víctimas, el 65,6 % de las víctimas preguntadas, consideran que cuando las mujeres han sido víctimas de desplazamiento forzado y desean

³⁵⁵ Oficio de respuesta 2024-1016290-1. Página 240.

³⁵⁶ Oficio de respuesta 2024-1016290-1. Página 295

retornar o reubicarse, en los territorios no se tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y de la población OSIGD LGBTQ+.

Análisis cualitativo

En la vigencia 2023 no hubo comunidades que fueran reubicadas o que retornaran con un enfoque territorial y de género. Aunque en el mismo año se ejecutaron tres planes de retorno o reubicación, las medidas aplicadas no incluyeron estrategias específicas enfocadas en género, ni se dirigieron de manera especial a mujeres o a la población con Orientaciones Sexuales e Identidades de Género Diversas.

Por otro lado, se implementó con enfoque territorial y de género en diferentes comunidades del territorio nacional la estrategia psicosocial “Tejiéndonos”, que busca fortalecer los procesos de retorno, reubicación e integración local de víctimas de desplazamiento forzado.

Frente al cuestionario de percepción de las víctimas, el 65,6 % de las víctimas preguntadas, consideran que cuando las mujeres han sido víctimas de desplazamiento forzado y desean retornar o reubicarse, en los territorios no se tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y de la población OSIGD LGBTQ+, lo cual es desalentador toda vez que el objetivo final es la restitución de los diferentes derechos que fueron afectados por el desplazamiento forzado.

Por último, los resultados del cuestionario de percepción denotan que para las víctimas, no se tienen en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y de la población OSIGD LGBTQ+ en los procesos de retorno y reubicación.

REPARACIÓN INTEGRAL

Esta sección aborda las medidas de reparación para las víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado.

Análisis cuantitativo.

Para el análisis de las Mujeres víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto focalizadas y atendidas con la Estrategia de Reparación Integral se tuvo en cuenta las estrategias VIVIFICARTE y ERE-a cargo de la UARIV³⁵⁷.

Adicionalmente, para medir los indicadores de las víctimas por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, se debe tener en cuenta que para la vigencia 2023 se incluyeron en el RUV 3.281 víctimas y 1.055 a corte de 20 de abril de 2024³⁵⁸, discriminadas de la siguiente manera:

³⁵⁷ Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 224.

³⁵⁸ Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 264

Tabla 208. Víctimas incluidas en el RUV por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado por enfoque.

Enfoque	2023	2024	Total.
Mujer	2.842	905	3.747
Hombre	351	116	467
OSIGD LGTBIQ+	88	34	112
Total	3.281	1.055	4.336

Elaboración propia. Fuente UARIV. Abril de 2024.

Según la información reportada por la UARIV, de las 4.336 víctimas incluidas en el RUV por este hecho victimizante en 2023 y lo corrido de 2024, el 10,77% son hombres (467), el 2,5% personas son OSIGD LGTBIQ+ (112) y la mayoría son mujeres que representan el 86,4% (3.747). Según la UARIV, desde el año 2012 y con corte al 30 de abril de 2024, se han incluido 1.181 hijos e hijas producto de violencia sexual en el RUV, para un total de 65 entre 2023 y a corte 30 de abril de 2024:

Tabla 209. Hijos producto del hecho de Violencia sexual incluidos en RUV corte 30/04/2024.

Año	Hijos nacidos incluidos en el RUV
2023	60
2024	5
Total	65

Elaboración propia. Fuente UARIV. Abril de 2024.

Es importante destacar que en la respuesta suministrada por la UARIV que este elemento no se indaga en el Formato Único de Declaración- FUD por este hecho particular. Sin embargo, la cifra surge de la valoración y análisis de los elementos técnicos, jurídicos y de contexto dadas por la víctima directa de violencia sexual, por un tercero (familiar, esposo/compañero) o por la persona que nació a raíz del hecho, a partir de lo dispuesto en el Artículo 181 de la Ley 1448 de 2011³⁵⁹. Sin embargo, la CSMLV llama la atención frente a este aspecto, ya que cuando se diligencia el FUD, el anexo 3 incluye la relación de hijos e hijas nacidos bajo el hecho, lo cual no coincide con la información suministrada por la UARIV.

³⁵⁹ Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 268

Igualmente, se resalta que en el marco de la estrategia hilando saberes y experiencias territoriales de la Defensoría del Pueblo, esta entidad ha identificado que algunas veces las mujeres víctimas al momento de la toma de declaración prefieren guardar silencio con respecto a su hijo o hija producto del delito; frente a este aspecto, la CSMLV considera que estos casos deben ser acompañados psicosocialmente, para que no persista el silencio, y el manifestarlo no genere acciones con daño en las familias.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Número de mujeres víctimas incluidas en el RUV, focalizadas y acompañadas diferencialmente con estrategias de reparación”*

La línea base de este indicador para 2023 fue de 195.223 mujeres víctimas incluidas en el RUV, focalizadas y acompañadas en la estrategia de reparación, y para 2024 se registra un incremento en esa línea base siendo 217.283³⁶⁰.

En 2023, se proyectó una meta de 215.524 con un avance de 217.283 que implica el cumplimiento del 100.6%, y en 2024 se proyectó una meta de 237.412 con avance de 220.794 lo que implica a corte de 30 de abril de 2024 un avance de cumplimiento del 93%.

Tabla 210. Meta contenida en el CONPES 4031 Número de mujeres víctimas incluidas en el RUV.

Año	Línea base	Meta	Avance	% avance
2022	173.080	194.524	195.223	100,30%
2023	195.223	215.968	217.283	100,60%
2024	217.283	237.412	220.794	93%

Fuente UARIV. Abril de 2024.

Para la vigencia 2023, la UARIV focalizó y atendió a 584 mujeres víctimas del hecho con la Estrategia de Reparación Integral, es decir el 15,66% de las 3.747 mujeres víctimas del mismo, cifra que resulta pequeña respecto al universo que lo requiere

Por otro lado, desde el 1 de enero de 2023 hasta el 30 de abril de 2024, 324 mujeres incluidas en el Registro Único de Víctimas por "Delitos contra la libertad e Integridad Sexual" participaron en la Estrategia de Recuperación Emocional³⁶¹.

- *Indicador CONPES 4031 del 2021 “Mujeres víctimas de violencia sexual con indemnización otorgada”*

³⁶⁰ Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 269

³⁶¹ Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 271.

En 2023 se registraron un total de 843 mujeres víctimas de violencia sexual con indemnización otorgada, y 97 a corte de 30 de abril de 2024.

Con respecto al año 2022, en la vigencia 2023 se evidencia un leve incremento en los pagos en ruta general y un incremento de más del 50% en la ruta prioritaria:

Tabla 211. Número de Mujeres víctimas de violencia sexual con indemnización otorgada.

	Pagos en ruta general	Pagos en ruta prioritaria	Pagos en ruta transitoria	Pagos orden judicial	Total
2022	316	300	0	2	616
2023	375	468	0	4	843
Abril de 2024	1	96	0	1	97

Elaboración propia. Fuente UARIV. Abril de 2024.

Asimismo, de las mujeres incluidas por el hecho victimizante con indemnización otorgada se tienen los siguientes datos:

Tabla 212. Número de Mujeres víctimas de violencia sexual incluidas en el RUV y con indemnización otorgada.

Año	Mujeres incluidas por violencia sexual	Mujeres víctimas de violencia sexual con indemnización otorgada
2022	1.993	516
2023	2.425	653
2024 (30 de abril)	742	49

Elaboración propia. Fuente UARIV. Abril de 2024.

De lo anterior llama la atención de que de las 2.425 de mujeres víctimas de violencia sexual incluidas en el RUV para el año 2023, el 26,9% obtuvieron indemnización, lo cual es un número bajo de mujeres con indemnización otorgada. Aun así, esto representa un incremento en el promedio en relación con el 25,89% registrado para el año 2022.

- *Variable de la CSMLV “Niños y niñas incluidos en el RUV, nacidos bajo el delito contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con indemnización otorgada”*

Respecto de los hijos nacidos bajo el hecho victimizante de violencia sexual, la CSMLV realizó un análisis de cuántos han sido incluidos en el RUV, y de éstos cuántos han sido indemnizados administrativamente, con el siguiente resultado:

Se observó que, en 2023 de los 85 hijos e hijas declarados nacidos por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, se incluyó el 70% en el RUV, lo que representa un incremento con respecto a 2022 en el que de los 111 hijos e hijas declarados nacidos, el 48,6% se incluyó en el RUV. Para la vigencia 2023 se reporta 113 hijos nacidos indemnizados o con encargo fiduciario constituido.

A corte de 30 de abril de 2024, de los 45 hijos e hijas declarados nacidos como consecuencia de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado, solo fueron incluidos 5 en el RUV (el 11,11%)³⁶² Para la misma vigencia se reporta 51 hijos nacidos indemnizados o con encargo fiduciario constituido.

Tabla 213. Mujeres víctimas de violencia sexual que tuvieron hijos/as producto del hecho.

Año	Hijos nacidos declarados	Hijos nacidos incluidos en el RUV	Hijos nacidos indemnizados o con encargo fiduciario constituido
2022	111	54	82
2023	85	60	113
2024	45	5	51
Total	421	119	246

Fuente: UARIV. Abril de 2024.

- *Variable de análisis. “Hombres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con indemnización otorgada”*

De los 467 hombres víctimas incluidos en el RUV por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado los años 2023 y a corte 30 de marzo de 2024, 53 fueron indemnizados, lo que representa el 11% siendo bajo para el universo de hombres incluidos por este hecho.

³⁶² Oficio de respuesta 2024-0998779-1. Página 274.

Tabla 214. Hombres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado han sido indemnizadas.

Hecho Victimizante	2023	2024	Total
Hombres víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	351	116	467
Hombres víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado indemnizados	43	10	53

Elaboración propia. Fuente UARIV. Marzo de 2024.

- *Variable de análisis. “Población OSIGD LGBTQ+ víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con indemnización otorgada”*

De las 112 personas de la población OSIGD LGBTQ+ víctimas, incluidas en el RUV por delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado en el año 2023 y a corte 30 de marzo de 2024, solo 3 han sido indemnizadas, lo que representa el 2,67%, siendo esto un porcentaje bajo en relación con el universo de población OSIGD LGBTQ+ incluidos por este hecho.

Tabla 215. Personas OSIGD LGBTQ+ víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado han sido indemnizadas.

Hecho Victimizante	2023	2024	Total
Población OSIGD LGBTQ+ víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	88	34	112
Población OSIGD LGBTQ+ víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado con indemnización.	3	0	3

Fuente: UARIV marzo de 2024

Análisis cualitativo.

Se evidencia que, si bien la UARIV focalizó y atendió a víctimas del hecho con la Estrategia de Reparación Integral, la cifra del 15,66% mujeres atendidas, resulta pequeña respecto al universo que lo requiere atendida resulta pequeña respecto a la población incluida. Asimismo,

respecto de los indicadores de Mujeres víctimas de violencia sexual con indemnización otorgada, se evidencia un rango bajo de indemnizaciones con un 26,9% en 2023 y 6,6% a corte de 30 de abril de 2024.

De igual forma frente a la cifra de hombres y población OSIGD LGBTIQ+ víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado con indemnización otorgada, se evidencia un bajo número de indemnizaciones (2,67%) en comparación con la población registrada como víctima de delitos contra libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado.

Frente a los resultados aplicados del cuestionario, la opinión de las víctimas desde el enfoque de género es poco alentadora pues el 66,9% de las víctimas consideran que las medidas de indemnización entregadas a mujeres y/o a población OSIGD LGBTIQ+ es poco efectiva, siendo las razones más recurrentes a esta consideración el “desconocimiento” o “la demora” de las mismas. Asimismo, el 42,9% de las víctimas que atendieron el cuestionario, desconocen que los hijos nacidos bajo el hecho de violencia sexual son considerados víctimas y tienen derecho a la indemnización.

REHABILITACIÓN.

La rehabilitación es un derecho y un aspecto crucial que va más allá de la mera recuperación física, ésta abarca aspectos psicológicos, sociales y emocionales, con el fin de lograr una reintegración completa y funcional de las personas en su entorno cotidiano.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador. CONPES 4031 de 2021 “Número de mujeres víctimas en el marco del conflicto armado que han accedido a la atención psicosocial por demanda y búsqueda activa”.*

Avance anual de la meta según indicador del PND: “Víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial”, desde el año 2013 hasta el 2024 con corte de información a abril 30.

Tabla 216. Víctimas que han recibido atención y rehabilitación psicosocial.

Periodo	Meta	Avance
2018		62.124
2019		121.013
2020		87.462
2021		79.605
2022		26.165

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

Tabla 217. Mujeres víctimas del conflicto armado con atención psicosocial con corte de información entre el periodo 2013 a abril 30 de 2024.

Periodo	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas
2013	697	643
2014	98.019	55.719
2015	299.119	52.551
2016	520.269	77.843
2017	563.277	78.813
2018	264.847	36.304
2019	522.795	72.225
2020	371.834	51.210
2021	343.219	47.201
2022	107.960	15.741
2023	440.662	55.445
2024 (30/04/2024)	9.631	9.594

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

Tabla 218. Identidad de Género.

Identidad de Género								
Femenino			Masculino		No definido		Transexual	
Año	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas
2013	302	251	125	99	760	593		
2014	46.433	23.304	18.559	10.454	96.840	51.067		
2015	334.299	50.881	190.119	28.966	8.956	2.764		
2016	517.157	77.298	341.602	50.138	6.374	1.077	161	28
2017	560.529	78.426	397.606	54.684	4.095	569	189	26
2018	263.314	36.075	190.904	25.817	1.546	223	84	11
2019	521.220	71.976	360.657	48.702	1.984	305	206	31
2020	370.567	51.041	263.520	36.123	1.954	277	162	22
2021	349.915	48.120	229.177	31.298	1.121	152	248	36
2022	107.902	15.718	72.448	10.407	222	34	54	8
2023	440.005	55.337	345.745	43.365	813	104	181	24

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

Tabla 219. Víctimas con Orientación Sexual e Identidad de Género Diversa (OSIGD) con atención psicosocial con corte de información entre el periodo 2013 a abril 30 de 2024.

Orientación sexual								
	Bisexual		Heterosexual		Homosexual		No informa	
Periodo	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas	Número de Atenciones	Número de Víctimas Atendidas
2013	1	1	388	326			798	615
2014	10	9	59.507	31.058	156	85	102.159	53.673
2015	135	27	491.294	74.924	1.246	198	40.699	7.463
2016	479	85	794.167	117.735	2.336	354	68.312	10.366
2017	348	42	917.877	127.570	2.235	312	41.959	5.782
2018	296	43	438.142	59.720	1.146	159	16.264	2.205
2019	644	91	844.926	115.592	2.815	396	35.682	4.935
2020	346	45	612.091	84.086	2.134	292	21.632	3.039
2021	293	41	560.512	76.934	2.740	373	16.916	2.258
2022	167	25	169.914	24.772	672	102	9.873	1.267
2023	408	52	756.397	94.995	2.315	291	27.624	3.491
2024 (30/04/2024)	9	9	17.009	16.937	51	49	479	478

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

Tabla 220. Víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado que recibieron atención por el componente psicosocial del PAPSIVI, entre el año 2022 hasta el 31 de marzo de 2024.

Periodo	Mujeres	Hombre	Personas con OSIGD LGBTQ+
2022	127	11	5
2023	211	9	3
2024 (31/03/2024)	39	3	0

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

Tabla 221. Mujeres víctimas que han recibido atención y/o acompañamiento psicosocial para la recuperación emocional de acuerdo a la línea de atención diferenciada a mujeres y grupos étnicos, en cumplimiento del indicador E.G.2 del Plan Marco de Implementación, entre el 2022 y marzo 31 de 2024.

Periodo	Meta	Avance cuantitativo	% Avance
2022	60.000	15.652	26,09
2023	73.225	55.558	75,87
2024 (31/03/2024)	73.225	2.705	4,00

Fuente: Información cargada a SIPO V2
<https://siipo.dnp.gov.co/detalleclasificaindicador/Xk3zZaxJEgvR6vBj>

Tabla 222. Mujeres, población OSIGD LGBTIQ+ han recibido dicho servicio tras la expedición de la Resolución 1739 / 2022.

Periodo	Mujeres	Personas OSIGD LGBTIQ+
2022	15.741	127
2023	48.539	293
2024 (31/03/2024)	9.777	59
Total	74.057	479

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización

Tabla 223. Hombres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado que recibieron atención psicosocial.

Periodo	Hombres Víctimas	Hombres Víctimas Atendidos
2022	11	11
2023	9	9
2024 (31/03/2024)	3	3

Fuente: MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

Análisis cualitativo.

El Ministerio de Salud y Protección Social³⁶³, ha venido implementando un conjunto de acciones encaminadas a fortalecer la atención integral en salud de las víctimas de violencia

³⁶³ Respuesta Ministerio de Salud y de la Protección Social Radicado No.: 202416101186831 Fecha: 22-05-2024

sexual asociadas al conflicto armado y el desplazamiento forzado, como la formulación del Plan Estratégico 2019 -2023 del Programa de Prevención de la Violencia Sexual en el Conflicto Armado y de Atención Integral a Mujeres Víctimas; la Formulación y socialización de lineamientos técnicos para la prevención, y por último la atención integral de las Violencias Basadas en Género- VBG.

Entre 2020 y 2022, se realizaron asistencias técnicas con unos 2100 profesionales de entidades territoriales para implementar lineamientos técnicos y estrategias de información, educación, y movilización social y comunitaria para promover la igualdad de género y la transformación cultural, con enfoque de género y territorial.

En la respuesta ofrecida por el Ministerio de Salud y de la Protección Social no anexaron cuadro CONPES indicador prevención.

En relación con el número de víctimas con atención psicosocial a través del PAPSIVI ³⁶⁴ en el periodo comprendido desde el 2013 con corte al 30 de marzo de 2024, el Ministerio de Salud y la Protección informa³⁶⁵, que fueron atendidos 32 departamentos y Bogotá, correspondiendo a 837 municipios.

En relación con el cuestionario aplicado, se evidenció con respecto a si las medidas de atención psicosocial implementadas a través del PAPSIVI y ERE respondían adecuadamente a las necesidades de las mujeres y población OSIGD LGBTIQ+, contestaron 95% que no las consideran efectivas y 60% que sí, lo que demuestra que aún falta por fortalecer los procesos de atención y acceso a los servicios. De igual forma, la población a la cual le fue aplicado el cuestionario evidencia que solo 51 personas de las 162 que dieron respuesta al mismo, accedieron de forma efectiva a los servicios ya mencionados, y 99 no tuvieron atención, obedeciendo esto a motivos como, desconocimiento de la atención y servicio y dificultad en acceder al servicio.

Así mismo, en el cuestionario aplicado puede evidenciarse que 25 personas recibieron atención médica y 119 no tuvieron acceso a dicho servicio, lo que demuestra que la mayoría de las víctimas no recibieron atención médica oportuna, ni por parte de medicina general ni medicina especializada después del hecho victimizante, vulnerando el derecho fundamental a la salud, obstruyendo la garantía y bienestar tanto físico como emocional de estas personas.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

³⁶⁴ MSPS - SISPRO, Cubo de información PAPSIVI. Fecha de corte 31/12/2023. Fecha de actualización 17/05/2024

³⁶⁵ Ibidem página 20

Las medidas de satisfacción son acciones tendientes para restablecer la dignidad de las víctimas. En el marco de esta medida se encuentran dentro de otros elementos, las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad -CEV, y las acciones realizadas por la Unidad de Búsqueda de personas Dadas por Desaparecidas- UBPD. Frente a las recomendaciones realizadas por la CEV, la comisión de Seguimiento³⁶⁶ creada para hacer seguimiento a estas recomendaciones, informó a la CSMLV que, de las 23 recomendaciones de género, 3 corresponden a víctimas en intersección con el enfoque de género.

Análisis cuantitativo.

Según la información brindada por la CSM³⁶⁷, señala que actualmente se encuentra en la fase de diseño de indicadores que permitan determinar porcentajes de cumplimiento, motivo por el cual actualmente no se cuenta con esta información. La CSMLV revisó las recomendaciones de la CEV en clave de género, las cuales se referencian en cuadro adjunto.

Tabla 224. Recomendaciones CEV.

Tema	No recomendaciones por tema	No de la recomendación en el tomo Hallazgos y recomendaciones
Construcción de paz	2	1 y 2
Víctimas	3	9, 10 y 11
Democracia	6	16,18, 20, 23, 25 y 26
Impunidad y acceso a a justicia	1	38
seguridad	4	39,40, 40.1 y 46
Paz territorial	3	49, 52 y 52.3
Transformaciones culturales	4	63,63 64 y 66
TOTAL	23	

Elaboración propia. Fuente Comité de Seguimiento a las recomendaciones CEV.

Frente a la revisión realizada por la CSMLV, las recomendaciones relacionadas con víctimas en intersección con el enfoque de género, encontramos que la número tres ya cuenta con indicadores en el CONPES 4031 de 2021 relacionadas con la atención psicosocial a las

³⁶⁶ Se creó una comisión de seguimiento CSM compuesta por líderes y lideresas de organizaciones, los cuales realizan seguimiento a las recomendaciones de la CEV

³⁶⁷ La comisión de seguimiento y monitoreo CSM.

víctimas de violencia sexual abordado en el acápite de rehabilitación, de este capítulo frente a las otras dos recomendaciones actualmente No tienen una medición.

Tabla 225. Recomendaciones CEV relacionadas con víctimas con perspectiva de género.

Recomendaciones CEV	
1	Al estado colombiano, a través del gobierno nacional, las autoridades territoriales y el Congreso de la República, mediante un debate amplio con garantías de participaciones de las víctimas y sus organizaciones, realizar los ajustes políticos, normativos e institucionales en la Ley de víctimas, (...) incluyendo el enfoque diferencial y de género
2	Al Gobierno Nacional con el Ministerio de relaciones exteriores y la UARIV, priorizar las ordenes de reparación de ordenes de sentencias internacionales, en particular frente a actos conmemorativos. (...) enfoques diferenciales.
3	Al Gobierno Nacional, a través de Min Salud, la UARIV, y las secretarías municipales y departamentales fortalecer la atención en salud integral (..) trauma social individual y colectivo (..) violencia sexual, género.

Elaboración propia. Fuente Comité de Seguimiento a las recomendaciones CEV.

Ahora bien, frente a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas, se encontró el siguiente indicador.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021 “Actividades de pedagogía sobre los mecanismos de participación en el proceso de búsqueda humanitaria con enfoque diferencial y de género implementadas”.*

Tabla 226. Actividades pedagógicas sobre los mecanismos de participación en la búsqueda humanitaria con enfoque diferencial y de género implementadas.

Año reportado	Línea de base	Meta	Avance (Acumulado)	% Avance por año
2021	0	1	1	100%
2022	0	1	28	100%
2023	0	1	64	100%
2024 (31 de marzo)	0	1	0	0%

Tabla de elaboración propia. Fuente UBDP

Este indicador fue revisado en el Décimo Informe de la CSMLV, y las cifras no coinciden con los datos suministrados el año pasado, donde señalaron 55 actividades en el año 2022, 28 actividades en el año 2023. Es importante indicar que la meta de 1 es baja, frente a la importancia que reviste para las víctimas el conocer como participar ante la UBDP. Se evidencia que para el año 2023 hay un avance acumulado de 64. Frente a esta respuesta

aclara la UBDP que dichas acciones pedagógicas las realiza en coordinación con las otras entidades del SIVJNR.

Análisis cualitativo.

Es importante indicar que la UBDP cuenta con un lineamiento denominado enfoque de género para las mujeres y las niñas en el proceso de búsqueda, y un lineamiento para personas OSIGD LGBTIQ+ “Recuperando Identidades”. Frente al contenido de las actividades pedagógicas desde una perspectiva de género la UBDP señala que para esta entidad la incorporación del enfoque de género es una herramienta de análisis, en todas las acciones grupales que realizan, ejecutan acciones antes, durante y después: en el antes realizan la caracterización de la población, en el durante el uso de lenguaje y metodologías que reflexionan frente a los impactos diferenciados y desproporcionados, y el después un seguimiento reconociendo las particularidades de la población. La CSMLV reconoce la importante labor de la UBDP por darle una voz a las niñas, mujeres y población OSIGD LGBTIQ+ en el proceso de búsqueda y en los lineamientos con los que cuenta este mecanismo extrajudicial.

GARANTIAS DE NO REPETICIÓN

Dichas medidas tienen como objetivo evitar la recurrencia de violaciones a los Derechos Humanos y las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Además, busca prevenir las violencias basadas en género y los crímenes por prejuicio, con un enfoque reparador y de cultura de paz.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021 “Número de miembros de la fuerza pública capacitados en materia de promoción de DDHH, DIH, Ley 1448 de 2011, con enfoque de género” Línea de base de indicador.*

Tabla 227. Capacitaciones fuerza pública en enfoque de género.

AÑO	LÍNEA DE BASE	META	AVANCE	% DEL AVANCE
2022-1	386.976	445.755	512.757	100
2022-2			554.920	100
2023-1		448.303	584.077	100
2023-2			604.466	100
2024 (31 de marzo)	No disponible, indicador de seguimiento semestral			

Elaboración Propia. Fuente Ministerio de Defensa, fecha: 20 de junio de 2024

Análisis cualitativo.

La CSMLV realizó una revisión al pensum académico relacionada con el indicador “Capacitaciones en materia de promoción a DDHH e infracciones al DIH con perspectiva de género” La Escuela de DDHH, DIH y Asuntos jurídicos del Ejército Nacional, indicó a la CSMLV que las temáticas en este plan de trabajo son: Política Integral de los DDHH, Fundamental de los DDHH, fundamentos del DIH, Sujetos de especial protección constitucional y género, entre otros temas. Dentro del Curso promotor de DD.HH dirigido a soldados profesionales, tiene varias temáticas dentro de las cuales se encuentra política integral de los DD.HH, sujetos de especial protección y género.

Adicional a lo anterior, cuentan con dos diplomados virtuales sobre la ley de víctimas y de restitución de tierras, donde señalan temáticas como género, conceptos fundamentales, mujeres como sujetos de especial protección constitucional, restitución de tierras con perspectiva de género, mujeres, paz y seguridad. Y un diplomado de género con temáticas como el sector defensa en clave de género, la incorporación de las mujeres y género, roles de género y estereotipos de género, entre otros temas, esté último diplomado, fue para oficiales y suboficiales, no se evidencia que su alcance sea para soldados profesionales, auxiliares bachilleres. Frente a las evaluaciones del contenido y de los cursos y diplomados aplican una encuesta de impacto de la capacitación, y constantemente realizan acciones evaluativas, escritas, prácticas orales y simulaciones de casos.

REPARACIÓN COLECTIVA

Corresponde analizar los índices de reparación colectiva, la cual hace referencia al conjunto de medidas destinadas a reparar y restaurar el daño causado a grupos o comunidades que han sido víctimas de violaciones de DH, conflictos armados o actos de violencia sistemática.

Análisis cuantitativo

Se realiza el análisis de las acciones de transversalización del enfoque de género en los planes de Reparación Colectiva³⁶⁸, concretamente analizando el indicador E.G.1 del PMI para lo cual se discrimina por años la meta del PND “Planes de Reparación Colectiva en Implementación (mayor 50%)”, con corte a abril 30 de 2024³⁶⁹.

Tabla 228. Planes de Reparación Colectiva en Implementación - corte Abril 2024.

Año	Planes de reparación colectiva en implementación (mayor al 50%)	
	Meta	Avance (30/04/2024)
2023	30	7
2024 (abril)	80	1
2025	90	-

368 Respuesta Subdirección de Reparación Colectiva UARIV

369 Informe UARIV Matriz de seguimiento sujetos de reparación colectiva 30 de abril de 202

2026	100	-
Total Cuatrienio	300	8

Fuente: Subdirección de Reparación Colectiva.

De esta misma forma, se muestra el avance por año de la meta en el PMI de “Porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementados” (E.G.1) con corte a 30 de abril de 2024³⁷⁰:

Tabla 229. Porcentaje de espacios de participación – participación de mujeres.

Año	Porcentaje de espacios de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, implementados	
	Meta	Avance (30/04/2024)
2018	100%	100%
2019	100%	100%
2020	100%	100%
2021	100%	100%
2022	100%	98,1%
2023	100%	98,3%
2024 (abril)	100%	98,4%

Fuente: Matriz de seguimiento sujetos de reparación colectiva 30 de abril de 2024

Análisis cualitativo.

En el cuestionario aplicado ³⁷¹, se evidencia que las medidas implementadas en los planes de reparación colectiva no muestran una inclusión efectiva de acciones afirmativas para las mujeres y población OSIGD LGBTIQ+, toda vez que 66 personas contestaron de forma positiva, mientras que 90 dieron una respuesta negativa, afirmando que no existen acciones que permitan una inclusión efectiva y acceso a los derechos de reparación.

De esta forma, se evidencia un avance mínimo respecto a los planes de reparación colectiva en el año 2023, con una meta planteada de 30 y solo un avance de 7. En lo que respecta al año 2024, con una meta fija de 80, al mes de abril solo se ha logrado un avance de 1. Sin embargo, en relación con las medidas de participación para definir prioridades en la implementación de las medidas de reparación colectiva, y con condiciones para garantizar la participación de las mujeres, se observa un avance significativo del 98.4%. Esto indica que las

³⁷⁰ Ibidem página 29

³⁷¹ Cuestionario aplicado Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado 2024

medidas se han creado e implementado, pero no se han ejecutado de forma correcta, lo cual se refleja en el mínimo avance de los planes de reparación.

GENERACIÓN DE INGRESOS

La generación de ingresos es el conjunto de estrategias, programas y proyectos encaminados a la reducción de la pobreza extrema de la población, a través de lo cual se busca el restablecimiento socioeconómico de manera sostenible y autónoma, así como el de las víctimas del conflicto armado³⁷².

Análisis cuantitativo.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021 “Número de mujeres víctimas que se han registrado en el sistema de información del Servicio Público de Empleo”*

Tabla 230. Mujeres víctimas que se han registrado en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISE).

Año	Línea Base	Meta anual	No. de mujeres	Total	%
2022	56.004	132.397	67.202	123.206	93
2023	123.206	176.052	55.243	178.449	101
2024 (marzo 31)	178.449	219.167	18.566	197.015	90
Total		527.616	141.011	498.670	

Elaboración propia. Fuente: Servicio Público de Empleo, mayo de 2024^[5]

Este indicador tiene como línea base 43.726 mujeres registradas desde el año 2020, con una meta para 2031 de 499.413 mujeres. Para 2022 se registraron en el sistema 123.206 mujeres con un avance del 93%; para 2023, el registro fue de 178.449 mujeres, con un avance del 101%; y a marzo de 2024 van 197.015 mujeres vinculadas lo que corresponde a un avance del 90%³⁷³. En total, entre 2022 y marzo de 2024, 498.670 mujeres han sido vinculadas en el sistema de información, lo que corresponde al 3,9% del universo de víctimas. Llama la atención el cálculo hecho por la entidad ya que realiza una sumatoria entre la línea base y el avance por año, asimismo se observó que las metas no son consecuentes con el universo de mujeres víctimas, y que entre 2022 y marzo de 2024 sólo el 10 % de esta población ha sido registrada en el sistema, para este caso es importante indicar que está es la información brindada por la entidad frente a la línea base por año.

³⁷² Guía para incluir la política de generación de ingresos en los Planes de Desarrollo Territorial 2012-2015.

³⁷³ La información de 2024 es con corte a 31 de marzo, debido al rezago en la información. Fuente UAESP. Mayo 2024.

Comparado con el Décimo Informe de la CSMLV, el porcentaje de registro aumentó pasando de 186.901 a 498.670, este aún sigue siendo muy bajo, lo que resulta insuficiente para garantizar la vinculación al mercado laboral y la autonomía económica de las mujeres víctimas.

En cuanto a las acciones afirmativas que se implementaron para el acceso laboral para mujeres y población OSIGD LGBTQ+, se evidenció que la UAESP orienta a la red de prestadores para asesorar a los empleadores en la redacción de las vacantes para garantizar que no presenten sesgos y permitan la inclusión de los grupos poblacionales, en especial las mujeres y la población OSIGD LGBTQ+; aun así, no hay registros del número de asesorías y del número de empleadores capacitados en el asunto que permitan valorar el impacto de esta estrategia.

La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos-UAESP implementó la estrategia de inclusión laboral con Enfoque de Género³⁷⁴, aun así, no indican fecha de implementación ni resultados, solo su participación en el año 2023 en el WeTrade 2023 (La feria de negocios diversos) y la suscripción del Convenio No. 066 de 2023, con la Organización de Estados Iberoamericanos - OEI, para temas de enfoque inclusión laboral de mujeres y el sector OSIGD LGBTQ+. En el que se han adelantado 12 ferias de empleo en al año 2023.

Tabla 231. Mujeres y hombres víctimas que se han registrado en el Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISE).

Año	Hombre víctimas registrados	Mujeres Víctimas Registradas	Total
2022	60.671	67.202	127.873
2023	49.069	55.243	104.312
2024 (marzo 31)	15.822	18.566	34.396
Total	125.512	141.011	266.581

Elaboración propia. Fuente: Servicio Público de Empleo, mayo de 2024

En el Décimo Informe CSMLV, se evidenció la ausencia de una caracterización de personas con OSIGD LGBTQ+, en este caso, la UAESP entregó información desagregada por hombre y mujer, indicaron que en el -SISE aún está en proceso de integración la variable “intersexual”, una caracterización del sector OSIGD LGBTQ+ por autorreconocimiento la cual estará disponible desde el próximo corte de información³⁷⁵.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Número de mujeres víctimas que han recibido el servicio de orientación laboral”*

³⁷⁴ Respuesta de la UAESP del 24/05/2024 pág. 5. La cual se basa en la comprensión de que la discriminación por sexo, orientación sexual e identidad de género puede generar barreras significativas para el acceso al empleo y el desarrollo profesional de las mujeres y personas LGBTQ+.

³⁷⁵ Respuesta de la UAESP a la Defensoría del Pueblo del 24/05/2024 página 5.

Tabla 232. Mujeres víctimas que han recibido el servicio de orientación laboral.

Año	Línea Base	Meta anual	No. de mujeres	%
2022	33.741	94.909	36.567	38.5
2023	33.741	125.690	23.753	19
2024 (marzo 31)	33.741	156.471	7.633	5
Total		377.070	67.953	

Elaboración propia. Fuente: Servicio Público de Empleo, mayo de 2024

Este indicador tiene como línea base 33.741 mujeres, con una meta para 2031, de 356.549 mujeres orientadas. En el 2022 la meta fue de 94.909 con un registro de 36.567 y se evidenció un avance del 38.5%; para el 2023 la meta fue de 125.690 mujeres orientadas con una ejecución de 23.753 para un avance del 19%. Y para el año 2024 con corte a 31 de marzo registra una meta anual de 156.471, con una ejecución de 7.633 para un avance del 5%. En total, entre el año 2022 y el 31 de marzo de 2024, 67.953 mujeres han recibido orientación lo que equivale al 1% del universo de mujeres víctimas el cual está en 4.889.870 según registro de la Unidad de Víctimas.

Asimismo, según los datos referidos por la entidad, más mujeres víctimas, que hombres han solicitado el servicio de orientación laboral entre el 2022 y el 31 de marzo de 2024³⁷⁶, lo que da cuenta de la necesidad de las mujeres de recibir este servicio.

- *Indicador. CONPES 4031 de 2021 “Mujeres víctimas de desplazamiento forzado que acceden a programas de formación profesional integral”*

La línea base del indicador es 230.858 mujeres víctimas de desplazamiento forzado que acceden a programas de formación profesional integral y la meta para 2031 es de 284.857 mujeres que acceden a estos beneficios.

Tabla 233. Mujeres víctimas de desplazamiento forzado que acceden a programas de formación.

Año	Línea base	Meta anual	No. de mujeres	%
2022	230,858	238.356	645.153	271
2023	230,858	243.123	634.500	261
2024 (30 de abril)	230,858	247.986	—*	—
Total		729.465	1.279.653	

Elaboración propia. Fuente: SENA, junio 2024.

³⁷⁶ Según la respuesta de la UAESP del 24/05/2024 página 5, en 2022: 26.632 hombres y 36.567 mujeres solicitaron orientación; en 2023 17.816 hombres y 23.753 mujeres; y en lo corrido de 2024: 4.967 hombres y 7.633 mujeres.

Según los datos aportados por el SENA, en el año 2022, la entidad sobrepasó la meta definida, para un avance de 645.153 mujeres que acceden a programas de formación. lo que se traduce en un cumplimiento del 271%. Para el año 2023 el registro fue de 634.500 es decir un avance del 261% y a corte del 30 de abril del 2024, la entidad no reportó información argumentando que “La información CONPES 4031 se reporta en el aplicativo SISCONPES de manera semestral”.

En total, entre el 2022 y 2023, 1.279.653 mujeres han accedido a programas de formación profesional integral, lo que representa el 26% del universo de mujeres víctimas registradas en el RUV. En este sentido al comparar las cifras del “Décimo Informe de la CSMLV” se observó que hay una disminución en el porcentaje actual toda vez que la entidad no informó avances del año 2024, por las razones anteriormente descritas.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021. “Mujeres víctimas de desplazamiento forzado orientadas”*

La meta para el 2031 es de 151.325 mujeres víctimas de desplazamiento forzado orientadas en generación de ingresos.

Tabla 234. Mujeres víctimas de desplazamiento forzado orientadas.

Año	Línea Base	Meta anual	No. De mujeres	%
2022	134.333	138,363	188.321	136
2023	134.333	139,747	194.197	139
2024 (abril 30)	134.333	141,144	66.357	47
Total		419.254	448.875	

Elaboración propia, Fuente: SENA, mayo de 2024

De acuerdo con los datos aportados por el SENA, en el año 2022, la meta fue de 138.363 mujeres, y fueron atendidas 188.321 para un cumplimiento del 136%³⁷⁷. Para el 2023 la meta fue de 139.747 y se reportó un total de 194.197, con un avance del 139%, y en el primer trimestre de 2024 refirieron una meta de 141,144, con un registro de 66.357 orientaciones es decir un cumplimiento del 47%. En este sentido se analiza que entre el 2022 y marzo de 2024, 448.875 mujeres han recibido orientación, lo que representa un 9,1% del universo de mujeres víctimas de este hecho.

Adicionalmente, de acuerdo con la información aportada por el SENA, de las 448.875 mujeres orientadas entre 2022 y marzo de 2024, 33.588 se colocaron laboralmente; 177.904

³⁷⁷ Oficio de respuesta del SENA a la Defensoría del Pueblo con Radicado No. NIS-2024-01-190404 del 23/05/2024

accedieron a procesos formativos, 2.332 emprendimiento y 2.700 certificadas por competencias laborales - orientadas³⁷⁸.

- *Indicador. CONPES 4031 de 2021 “Mujeres víctimas de otros hechos victimizantes que han accedido a formación profesional integral”.*

Tabla 235. Mujeres víctimas de otros hechos victimizantes que han accedido a formación profesional integral.

Año	Línea base	Meta anual	No. de mujeres	%
2022	29.481	29,481	26,412	90
2023	29.481	29,481	26,482	90
2024 (30 de abril)	29.481	29,481	**	-
Total		88,443	52,894	

Elaboración propia, Fuente: SENA, mayo de 2024

La línea base, al igual que las metas hasta 2031, son de 29.481 mujeres víctimas de otros hechos victimizantes, con acceso a formación profesional integral. En 2022, 26.412 mujeres víctimas accedieron a procesos de formación profesional integral (avance del 90%); en 2023, 26.482, (avance del 90%). En este sentido, entre el 2022 y el 2023, 52.894 mujeres accedieron a formación profesional integral, lo que representa un 1 % del universo de mujeres víctimas el cual está en 4.889.870 según registro de la Unidad de Víctimas.

- *Indicador. CONPES 4031 de 2021 “Planes de negocio formulados por mujeres víctimas de desplazamiento forzado”.*

Tabla 236. Planes de negocio formulados por mujeres víctimas del desplazamiento forzado.

Año	Línea base	Meta anual	No. de planes	%
2022	1.300	1.339	2.043	153
2023	1.300	2.690	2.252	84
2024 (30 de abril)	1.300	4.056		-
Total		9.385	4.295	

Elaboración propia. Fuente: SENA mayo de 2024

³⁷⁸ Oficio de respuesta del SENA a la Defensoría del Pueblo con Radicado No. NIS-2024-01-190404 del 23/05/2024. Anexo 3.

La línea base es de 1.300 planes de negocio formulados por mujeres víctimas de desplazamiento forzado, y la meta para 2031 es de 14.005 planes, en el 2022 se reportó un cumplimiento del 153% de la meta (2.043 planes); en el 2023 se formularon 2.252 planes para un avance del 84%, y para el corte del 30 de abril de 2024 no hubo reporte (teniendo en cuenta que el presente indicador es acumulativo, se presenta la meta y la ejecución de forma acumulativa de los planes de negocios formulados por mujeres víctimas del desplazamiento forzado durante las vigencia 2022 al 30 de abril de 2024)³⁷⁹. para un total de 4.295 planes formulados desde el 2022.

Se reconoce el porcentaje de cumplimiento del SENA en la formulación de planes de negocio, además se resalta que durante el periodo de 2023 hasta el 30 de abril de 2024, se formularon 3.720 planes de negocio por mujeres víctimas de la violencia, de los cuales el 76% (2.828) fueron iniciativas presentadas por mujeres y se crearon 1645 unidades productivas representadas por mujeres, el 58% de los planes de negocio formulados por mujeres víctimas de la violencia, lograron materializarse y mantenerse en el tiempo³⁸⁰.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021 “Número de mujeres y población OSIGD LGBTQ+ víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio”*

Tabla 237. Número de mujeres y población OSIGD LGBTQ+ víctimas atendidas con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio.

Año	Línea base	Meta anual	Avance Mujeres	Avance OSIGD-LGBTIQ+	%
2022	6.464	12.054	259	0	2,15
2023	6.464	17.728	405	4	2,28
2024 (marzo 31)	6.464	23.487	0	0	0
Total		53.269	664	4	1

Elaboración propia fuente: Departamento de Prosperidad Social (DPS) junio 2024.

Prosperidad Social - PS indicó que, el indicador definido en el CONPES 4031 de 2021, hace referencia a mujeres víctimas y no población OSIGD LGBTQ+³⁸¹. e informó que para el 2022, se reportó la vinculación de 259 mujeres víctimas para brindar apoyo al emprendimiento con

³⁷⁹ La información CONPES se reporta en el aplicativo SISCONPES de manera semestral, por tal motivo no se presenta información para la vigencia 2024 con corte al 30 de abril. Oficio de respuesta del SENA a la Defensoría del Pueblo con Radicado No. NIS-2024-01-190404 del 23/05/2024. Anexo 4

³⁸⁰ Oficio de respuesta del SENA a la Defensoría del Pueblo con Radicado No. NIS-2024-01-190404 del 23/05/2024. Pág.19.

³⁸¹ Oficio de respuesta del DPS a la Defensoría del Pueblo del 24/05/2024. Pág.40

un avance de cumplimiento del 2.15 % de la meta. Para 2023 registró una atención de 405 mujeres, y 4 personas OSIGD LGBTIQ+, para un avance del 2.28%, en cuanto al corte de marzo de 2024, la entidad no reportó ningún avance en el indicador.

En cuanto a las iniciativas de negocio que han sido priorizadas por mujeres y población OSIGD LGBTIQ+, la entidad respondió que entre el 2022 y 2023 el sector comercio fue la iniciativa con mayor solicitud de parte de las mujeres con 2.424 de 2.774 solicitudes entre los sectores agropecuarios, servicios y construcción³⁸². Frente a las estrategias implementadas desde el PS para que estos planes de negocio rompan los estereotipos de género existentes y se promuevan nuevas iniciativas de negocio, indicaron que tienen la estrategia IRACA³⁸³, pero no existe nada específico para abordar estereotipos de género.

Se alerta sobre el bajo porcentaje de avance en las metas propuestas (1%) sumado a que las estrategias de apoyo con las que cuenta la entidad no tienen enfoque diferencial, por lo que se recomienda se dé cumplimiento a las metas anuales para que se fortalezca el proceso de formación de las mujeres y personas OSIGD LGBTIQ+ con sus iniciativas de negocio, conforme con el universo de víctimas.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Número de colectivos de mujeres atendidos con fortalecimiento de sus habilidades y capacidades de gestión”.*

Tabla 238. Número de colectivos de mujeres atendidos con fortalecimiento de sus habilidades y capacidades de gestión.

Año	Línea base	Meta CONPES	Avance (último dato)	%
2022	25	37	42	114
2023	25	42	67	195
2024 (marzo 31)	25	47	N.R.	-
Total			109	

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Cultura. Fecha de corte: marzo de 2024

De acuerdo con la información reportada por Mincultura³⁸⁴, en el 2022, 42 colectivos de mujeres víctimas fueron atendidos con el apoyo al emprendimiento con iniciativas de negocio a través del programa “Tejedoras de Vida”, para un cumplimiento del 114% de la meta, para

³⁸² Oficio de respuesta del DPS a la Defensoría del Pueblo del 24/05/2024. Anexo 3.

³⁸³ La focalización del programa se basa en los objetivos y criterios utilizados para definir los territorios de mayor vulnerabilidad en comunidad étnicas, y pueden variar entre vigencias, y en términos generales incluyen. Oficio de respuesta del DPS a la Defensoría del Pueblo del 24/05/2024. Pág.40

³⁸⁴ Oficio de respuesta del Ministerio de Cultura a la Defensoría del Pueblo con radicado No. MC17468S2024 del 28/05/2024. Pág.1.

el año 2023 informó un avance de 67 colectivos es decir un cumplimiento del 195% y en el primer trimestre de 2024 no reportó avances argumentando que está en proceso.

Asimismo, se evidencia que la entidad adoptó medidas para atender un mayor número de colectivos de mujeres víctimas y reportan la siguiente proyección, con lo cual se observa que para cada año se ampliará a 5 colectivos.

Tabla 239. proyección de las metas para las vigencias 2024 a 2026.

Año	Meta CONPES	Meta anual esperada	Meta acumulada esperada	% de cumplimiento esperado respecto a meta CONPES
2024	47	5	52	111
2025	52	5	57	110
2026	57	5	62	109

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Cultura. Fecha marzo de 2024

• *Indicador “Número de mujeres víctimas vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos”.*

Tabla 240. Número de mujeres víctimas vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de emprendimientos inclusivos o la comercialización de sus productos.

Año	Línea base	Meta anual	Avance (último dato)	%
2022	2449	8.499	7347	86.45
2023		10.449	12361	118.30
2024 (30 de abril)		12.449	NA	NA
Total		31.397		

Elaboración propia. Fuente: Ministerio de Industria y Comercio. Fecha marzo de 2024

De acuerdo con la información anterior Mincomercio señala que para el año 2022 7.347 mujeres fueron vinculadas a instrumentos para el fortalecimiento de sus emprendimientos para un avance del 86.45% y para el el año 2023, fueron registradas 12.361 mujeres lo que corresponde a un 118.30 % de avance, sin embargo, no reportaron registros hasta marzo de 2024, aun así se observa que entre el año 2022 y 2023 se han vinculado 19.708 mujeres.

Mincomercio informó que pese a los acercamientos que el Patrimonio Autónomo INNpula Colombia ha realizado ante el PS, a la fecha no ha hecho el traslado metodológico ni

presupuestal del programa denominado “Mi Negocio”, razón por la cual, el mencionado programa continúa en cabeza y competencia del Departamento. por ende, no es responsable para el cumplimiento de dicho indicador.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021. “Número de mujeres víctimas beneficiadas con líneas de crédito para el sector agropecuario”.*

Tabla 241. Mujeres víctimas beneficiadas con líneas de crédito para el sector agropecuario.

Año	Línea base	Meta anual	No. De mujeres beneficiadas	%
2022	-	253	515	203
2023	-	253	423	167
2024 (30 de abril)	-	Etap <pre>precontractual</pre>	-	
Total			938	

Elaboración propia. Fuente: UARIV. Fecha marzo de 2024

Este indicador se encuentra en el CONPES 4031 de 2021, su fórmula de cálculo es igual a su denominación, y está a cargo de la UARIV. Para el 2022, la entidad reportó que 515 mujeres víctimas se vieron beneficiadas con líneas de crédito para el sector agropecuario, para un cumplimiento del 203% de la meta anual. Para el 2023 el número de mujeres beneficiadas fue de 423 para un avance de cumplimiento de 167% para el primer trimestre de 2024 la entidad no reporta avance ni meta anual. Adicionalmente, se encontró que entre el año 2022 y 2023 que 939 mujeres han sido beneficiarias con líneas de crédito del sector agropecuario³⁸⁵. Si bien se superó la meta anual, se evidencia que los créditos otorgados continúan siendo mayor para los hombres que para las mujeres³⁸⁶.

Análisis cualitativo.

Se destaca la importancia de los indicadores del CONPES 4031 de 2021 que promueven el acceso de las mujeres y las personas OSIGD LGBTIQ+ a la oferta institucional de generación de ingresos, aun así la brecha de género en la distribución de la riqueza en Colombia sigue siendo amplia, y las mujeres víctimas de desplazamiento forzado en particular, experimentan mayores barreras para su vinculación al mercado laboral , por lo que se requiere fortalecer las medidas afirmativas y las acciones para garantizar su autonomía económica.

La materialización en iniciativas de negocio es muy baja con respecto al universo de víctimas, aunque es preciso decir que se han implementado estrategias para la consolidación de las capacidades organizativas y la gestión de alianzas en los procesos asociativos de mujeres, a

³⁸⁵ Oficio de respuesta UARIV a la Defensoría del Pueblo” segunda entrega”. Pág.279.

³⁸⁶ Oficio de respuesta UARIV a la Defensoría del Pueblo” segunda entrega”. Pág.279. año 202 Mujeres 41.2%-hombres 58%; año 2023 mujeres 34.1% -hombres 66%

través del acompañamiento técnico, la asesoría y la formación con enfoque de género, con lo que se espera una proyección de 25 nuevos colectivos cada año. Aún así comparado con la meta anual de solo 5 colectivos, sigue siendo muy baja para la necesidad de fortalecimiento de las organizaciones que agrupan mujeres y población OSIGD LGBTIQ+.

Entidades como Mincomercio, UAESP, PS, UARIV, informaron que aún no tienen habilitada una casilla o registro para identificar a la población OSIGD LGBTIQ+, algunas de ellas indicaron que están implementado en sus sistemas este registro. Sin embargo, aún no se cuenta con una cifra real de registros que permita hacer un seguimiento para la generación de ingresos de esta población.

De acuerdo con la información entregada en el cuestionario, a la pregunta “sobre la efectividad de las medidas de generación de ingresos”, se puede observar que el 61% de las personas participantes manifestaron que las medidas son poco efectivas y solo un 6.5% consideran que son muy efectivas, para un total de 154 participantes, lo que permite inferir que se deben fortalecer las estrategias de divulgación para que más mujeres y personas OSIGD LGBTIQ+ puedan acceder a la oferta formativa, de emprendimientos y créditos.

Finalmente, se encontró que un 68% de las participantes del cuestionario consideran que estas medidas no tienen en cuenta las barreras específicas que enfrentan las mujeres en sus territorios, lo que evidencia la brecha que existe entre lo rural y lo urbano, mientras que solo un 3.2% manifestaron que las medidas han sido efectivas, lo cual debe ser un llamado para que las metas propuestas por cada una de las entidades lleguen a más mujeres y a más regiones.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS

La política de restitución de tierras contenida en la Ley 1448 de 2011 prorrogada por la Ley 2078 de 2021, contempla entre otras, las medidas para la restitución jurídica y material de las tierras que fueron despojadas a las víctimas del conflicto armado o que fueron abandonadas con ocasión del desplazamiento forzado, constituyéndose en una de las medidas preferentes de la reparación integral con un enfoque transformador.

Análisis cuantitativo.

- *Indicador 4031 de 2021: “Porcentaje anual de mujeres inscritas en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF-”*

La URT³⁸⁷ reportó las siguientes cifras sobre las solicitudes de mujeres efectivamente inscritas, en el Registro de Tierras Despojadas y Abandonadas Forzosamente -RTDAF-

Tabla 242. Mujeres inscritas en el RTDAF.

AÑO	2021	2022	2023	2024
Mujeres inscritas a nombre propio	1263	1370	1912	977
Mujeres inscritas como cónyuge	1420	820	598	80
Total mujeres inscritas	2683	2190	2510	1057
Número personas inscritas	3441	2582	2962	1247
Porcentaje de mujeres inscritas	98.42%	98.38%	98.70%	

Fuente: URT. Oficio No. 202420000508611 de 2024³⁸⁸

De acuerdo con la información reportada por la Unidad de Restitución de Tierras, se observa de forma general una consolidación de la participación de mujeres en varios de los indicadores relativos a su representación en los trámites administrativos y judiciales del proceso de restitución. Como se evidencia de los anteriores datos, el porcentaje de mujeres inscritas se ha mantenido, e incluso para el año 2023 se evidencia un leve incremento.

- *Indicador CONPES 4031 de 2021: “Mujeres beneficiarias del proceso de restitución participantes de ejercicios de empoderamiento (fase judicial y fase cumplimiento de órdenes)”.*

Sobre el número de mujeres beneficiarias del proceso de restitución de tierras que han participado en ejercicios de empoderamiento, la URT informa que en la vigencia 2023 se reportó a la acción 3.31 del CONPES 4031 de 2021 en el indicador Mujeres beneficiarias del proceso de restitución participantes de ejercicios de empoderamiento (fase judicial y fase cumplimiento de ordenes) 458 mujeres participantes de 28 jornadas en el marco del Programa de Acceso Especial para las Mujeres (PAEM) a la política de restitución de tierras y 35 a corte 30 de abril de 2024.

³⁸⁷ Oficio No. 202420000508611 de fecha 18 de junio de 2024.

³⁸⁸ Se hace la salvedad que los datos informados por la URT de los años 2021 y 2022, no corresponden a la información reportada al X informe ICSMLV para los mismos años, motivo por el cual se solicita a la URT revisar dicha información.

Tabla 243. Número de mujeres beneficiarias del proceso de restitución de tierras que han participado en ejercicios de empoderamiento (fase judicial y cumplimiento de órdenes).

Año	No. de mujeres	Departamentos
2023	458	Antioquia, Cundinamarca, Bolívar, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Magdalena, Meta, Norte de Santander, Nariño, Putumayo, Santander, Tolima y Valle del Cauca.
2024	35	Caquetá Putumayo

Elaboración propia. Fuente: URT. 30 de abril de 2024.³⁸⁹

Por último, en el cuestionario de percepción de las víctimas, el 66,2% de los y las preguntadas afirmó no conocer la existencia de un acceso especial a restitución de tierras para mujeres víctimas. Asimismo, el 65,6% considera ineficiente la socialización de las rutas para acceder al programa de restitución de tierras para mujeres víctimas.

Análisis cualitativo.

Se evidencia una inconsistencia en los datos reportados en relación con los años anteriores, en lo respectivo al porcentaje de mujeres inscritas en el RTDAF. Aun así, en virtud de la información suministrada se evidencia una consolidación de la participación de las mujeres pues se observa que en la inscripción de solicitudes al RTDAF ha logrado mantenerse constante e incluso un aumento leve de 0,32% con respecto a años anteriores.

Frente al cuestionario aplicado, uno de los principales resultados encontrados es el desconocimiento por parte de la población víctima con enfoque de género acerca de los programas de restitución de tierras disponibles, asimismo el alto porcentaje de desconocimiento de la existencia de un acceso especial a la restitución de tierras para mujeres y la perspectiva negativa de la socialización de las rutas para acceder al programa de restitución de tierras para mujeres víctimas puede incidir negativamente en el acceso a dichas rutas y programas.

ACCESO A LA JUSTICIA

El acceso a la justicia hace referencia a la capacidad que tienen todas las personas de utilizar el sistema legal y judicial para defender y hacer valer sus derechos, resolver conflictos y obtener reparación por agravios sufridos, y en este acápite justicia con género.

³⁸⁹ Oficio de Respuesta No. 202420000488321 de 13 de junio de 2024. Pág. 2

Análisis cuantitativo.

- Indicador del CONPES 4031 de 2021, a cargo del Ministerio de Justicia y del Derecho ³⁹⁰: “Porcentaje de mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual incluidas en la estrategia interinstitucional sobre el acceso a la justicia”

Tabla 244. Avance reportado en SISCONPES.

AÑO	LÍNEA BASE	META	AVANCE REPORTADO EN SISCONPES	% DE AVANCE
2022	0	100%	"Durante el primer semestre de 2022, se concluyó el diseño de la estrategia sobre acceso a la justicia dirigida a mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual. Esto se realizó mediante la prórroga del convenio de Cooperación internacional 641 de 2021 que concluyó en febrero de 2022. Se realizaron varias actividades que incluyeron a las víctimas como desarrollo de jornadas de trabajo interinstitucional para la recopilación de insumos y recomendaciones involucrando organizaciones de mujeres, colectivos, plataformas y líderes y lideresas que brindan acompañamiento a procesos de víctimas de violencia sexual."	28%
2023	0%	0	En 2023, la Dirección de Justicia transicional trabajó en la reformulación y puesta en marcha de la primera fase de la estrategia (Diagnóstico).	28%
2024 (A 31 de marzo)	0%	0	El primer semestre del 2024, la Dirección de Justicia transicional adelantó los esfuerzos necesarios para la suscripción del contrato que se ejecutará en segundo semestre del año.	28%
Total	0%			28%

³⁹⁰ Respuesta Dirección de Justicia Transnacional Ministerio de Justicia y del Derecho CSMLV DJT 220524

Fuente: Respuesta Dirección de Justicia Transnacional Ministerio de Justicia y del Derecho CSMLV DJT 220524

Teniendo en cuenta lo reportado por la Dirección de Justicia Transnacional del Ministerio de Justicia y del Derecho con relación al avance reportado en SISCONPES, se evidencia que en el año 2022 se logró la construcción del diseño de la estrategia sobre acceso a la justicia dirigida a mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual, mediante la prórroga del convenio de Cooperación internacional 641 de 2021 que concluyó en febrero de 2022, y que muestra solo un avance del 28%.

En el 2023, se reformuló la estrategia y la ejecución de su primera fase en la cual solo tuvo un avance del 28%, y en el año 2024 se realiza en el primer trimestre las gestiones contractuales para ejecutar la estrategia evidenciando un avance del 28%, sin embargo, esta medida está proyectada para el segundo semestre del año. Lo anterior refleja un desinterés para fortalecer los diferentes mecanismos de acceso a la justicia a las diferentes víctimas del conflicto, en especial a aquellas mujeres y población con identidad de género diversa víctimas de violencia sexual.

Ahora, en relación con la práctica de exámenes médicos legales que se han practicado durante los años, 2023, y a marzo de 2024 a mujeres y hombres víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexual en el marco del conflicto armado ³⁹¹.

Tabla 245. Valoraciones medicolegales por presunto delito Sexual posiblemente en el marco del conflicto armado, según sexo de la víctima.

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
2022	7	44	51
2023	8	46	54
2024	2	10	12
TOTAL	17	100	117

Fuente Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, enero 2022 – marzo 2024.

La información reportada por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses evidencia el bajo número de acceso de hombres al servicio de valoraciones medicolegales en comparación con el número de casos de mujeres atendidos. Esto permite ver que aún existen barreras respecto al acceso de los hombres a estos servicios. Las barreras pueden incluir factores sociales y culturales que desalientan a los hombres de buscar ayuda, la falta de conciencia sobre la disponibilidad de estos servicios para ellos, y posibles prejuicios institucionales que priorizan la atención a mujeres. Esta disparidad subraya la necesidad de implementar políticas y campañas de sensibilización que fomenten el acceso equitativo a servicios de salud y justicia para todas las personas, independientemente de su género.

³⁹¹ Oficio Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses Oficio No. 770-SSF-2024 2024-06-18

Tabla 246. Valoraciones medicolegales por presunto delito sexual contra miembros de la comunidad OSIGD LGBTIQ+ posiblemente en el marco del conflicto armado, según sexo de la víctima

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL
2022	1	-	1
2023	4	-	4
2024	-	-	-
TOTAL	5	-	5

Fuente Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Enero 2022 – marzo 2024

En concordancia con lo reportado por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses respecto a las valoraciones medicolegales por presunto delito sexual contra miembros de la comunidad OSIGD LGBTIQ+, se evidencia que en el año 2022 se atendió solo a una persona con identidad de género diversa, en 2023 a cuatro personas, y en el primer trimestre de 2024 a ninguna. Esto permite ver que la población OSIGD LGBTIQ+ aún encuentra barreras de acceso a los servicios medicolegales, lo cual impide un acceso efectivo a los mecanismos de justicia necesarios para hacer valer sus derechos frente a las diferentes vulneraciones que enfrentan.

Análisis cualitativo.

De la información suministrada se puede evidenciar que, pese a los intentos por fortalecer los diferentes mecanismos de acceso a la justicia, estos no han sido suficientes para garantizar que los hombres y la comunidad OSIGD LGBTIQ+ realmente se sientan protegidos y confíen en las instituciones. Esto se refleja en el cuestionario aplicado a las víctimas, donde mencionan la falta de información, capacidad de atención, cobertura de servicios, y la debida y correcta prestación del servicio.

Es evidente que persisten barreras significativas que limitan el acceso efectivo a la justicia para estos grupos. La falta de información adecuada sobre los servicios disponibles y cómo acceder a ellos, junto con una capacidad de atención insuficiente y una cobertura de servicios limitada, contribuyen a que muchas víctimas no reciban la atención necesaria. Además, la prestación del servicio, cuando está disponible, a menudo no cumple con los estándares esperados, lo que socava la confianza de las víctimas en las instituciones encargadas de proteger sus derechos.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

PREVENCIÓN Y PROTECCIÓN

Conclusiones.

Frente al indicador del CONPES 4031 de 2021 que evalúa los casos evaluados y reportados en la ruta de protección individual CERREM mujeres, y el cumplimiento del indicador CONPES 4031 de 2021 que evalúa las metas y las acciones cumplidas por el PIGMLD, la CSMLV identifica el cumplimiento en porcentaje de las metas conforme al indicador SISCONPES. Sin embargo, la CSMLV reitera lo señalado por la Honorable Corte Constitucional en los Criterios Gubernamentales del auto 737 de 2017, donde indica que las medidas de protección deben ser efectivas, oportunas para las mujeres en riesgo extraordinario, y extremo. Y en ese mismo sentido garantizar la participación efectiva de las invitadas permanentes en el espacio del CERREM mujeres, las cuales a la fecha no están participando en este comité como lo establece la resolución 805 de 2012. En ese mismo sentido, se requiere de carácter urgente realizar el proceso de elección de las nuevas invitadas permanentes, cuya metodología debe ser concertada con el movimiento social de mujeres y el ministerio público.

En ese mismo sentido, conforme a los hallazgos del Cuestionario de Percepción sobre la Efectividad de las Medidas de Protección, se encontró que (59,7%) de los entrevistados considera que las medidas de protección son "Poco efectivas", el 18.2% "Medianamente efectivas", el 7,7% consideran que las medidas de protección a mujeres y población OSIGD LGBTIQ+ son muy efectivas, es fundamental que la UNP, mejore la efectividad de las medidas, ya que son consideradas como poco efectivas por la población entrevistada. La CSMLV reitera la necesidad que la ruta de protección tanto individual como colectiva incluya acciones afirmativas en pro de la población OSIGD LGBTIQ+.

Por último, y tal y como se expresó en el Noveno y Décimo Informe CSMLV, el Ministerio del Interior ha realizado el pronunciamiento público sobre la intención de derogar el Decreto en mención, al cierre de este Informe el Decreto 1139 de 2021 continúa con plena vigencia.

Recomendaciones.

- Al Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, derogar el Decreto 1139 de 2021, conforme al compromiso establecido por estas entidades desde el noveno y décimo informe de la CSMLV.
- Al Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, iniciar el proceso de elección de las invitadas permanentes descrito en la Resolución 805 de 2012, dicho proceso debe realizarse de manera pública y participativa con el movimiento social de mujeres, y el acompañamiento a las entidades del ministerio público, bajo los principios de celeridad, transparencia y publicidad.
- Al Ministerio del Interior y la Unidad Nacional de Protección, incluir en la ruta de protección individual y colectiva la inclusión del enfoque de género desde la perspectiva de las orientaciones sexuales, e identidades de género diversas, en el cual se garanticen las variables en los sistemas de información, el lenguaje incluyente y todos los derechos que tiene esta población cuando sean objeto de protección.

- Al Ministerio del Interior, avanzar en la validación del plan de acción 2023-2026 del PIGMLD e iniciar su implementación lo más pronto posible, así como, adelantar divulgaciones de este programa con las organizaciones de mujeres en territorios desde una perspectiva interseccional.
- AL Ministerio del Interior, se sugiere presentar los avances cuantitativos del indicador CONPES 4031 del Programa Integral de Garantías para Mujeres líderes y Defensoras de DDHH, lo cual permitirá alimentar la fórmula que determina el avance anual del indicador.

SUBSISTENCIA MÍNIMA

Conclusiones.

A pesar de que se ha cumplido la meta establecida de atención de niños y niñas menores de cinco años y mujeres gestantes víctimas en las modalidades para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional, se evidencia que una meta de 4.935 atenciones es baja y no es acorde con la capacidad de cobertura que tiene el ICBF.

En cuanto al tema de ayuda humanitaria, para AHE se evidencia que la mayoría de las autorizaciones fueron para mujeres con un 58,11% del total de los autorizados, mientras que para AHT dicho porcentaje asciende al 74,3%.

En cuanto al cuestionario de percepción de las víctimas, refleja que existe desconocimiento de los programas y ayudas dirigidos a las víctimas.

Recomendaciones.

- Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se recomienda ampliar la cobertura para la atención de Niños y niñas menores de cinco años y mujeres gestantes víctimas en las modalidades para la prevención de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria y nutricional.
- A la Unidad para las Víctimas, se recomienda realizar un proceso de socialización de la Resolución 4222 de 2021, debido al desconocimiento de las víctimas en relación al acceso de las ayudas humanitarias para hechos distintos al desplazamiento forzado.
- A la Unidad para las Víctimas se requiere incrementar la publicidad para que las víctimas conozcan la existencia de la ayuda humanitaria para hechos diferentes al desplazamiento forzado y puedan acceder a la misma.

RETORNO Y REUBICACIÓN

Conclusiones.

Para el indicador de comunidades reubicadas o retornadas, acompañadas con enfoque territorial y de género se observa que no existen reportes desde el año 2022.

Por su parte, la UARIV informa que en el año 2023 no hubo comunidades que fueran reubicadas o que retornaran con un enfoque territorial y de género, aunque se observa por su parte, la implementación de enfoque territorial y de género a través de la estrategia “tejiéndonos”

Recomendaciones.

- A la Unidad para las víctimas, se recomienda implementar el acompañamiento con enfoque de género y diferencial a las comunidades reubicadas o retornadas.
- A la Unidad para las víctimas, se sugiere fortalecer los reportes de información en el SIPO.
- A la Unidad para las víctimas se sugiere realizar mesas de diálogo con las mujeres y personas OSIGD LGBTIQ+ víctimas, para conocer sus necesidades diferenciales e implementar acciones con enfoque de género que atiendan a las mismas
- A la Unidad para las víctimas, se sugiere la incorporación efectiva del enfoque de género y la implementación de medidas afirmativas que se debían implementar para garantizar la transversalización del enfoque de género en los planes de retorno y reubicación.

REPARACIÓN INTEGRAL

Conclusiones.

Se observa que el universo de mujeres víctimas incluidas en el RUV, focalizadas y acompañadas diferencialmente con la medida de reparación, la meta de 215.968 mujeres para 2023 y 237.412 resulta pequeña.

Asimismo, se evidencia un bajo porcentaje de indemnizaciones (26,9%) en comparación con las 2.425 mujeres registradas como víctima de delitos contra libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado en el año 2023.

Por último, la CSMLV llama la atención frente a la aclaración realizada por la UARIV en el sentido de que dicha entidad no indaga en el FUD por el hecho particular de hijos nacidos del hecho de violencia sexual, ya que cuando se diligencia este formato, el anexo 3 incluye la relación de hijos e hijas nacidos bajo el hecho, lo cual no coincide con la información suministrada por la UARIV.

Recomendaciones.

- A la Unidad para las Víctimas incrementar la meta de mujeres focalizadas y atendidas víctimas de delitos sexuales, teniendo en cuenta que esta meta sigue siendo insuficiente frente al universo de víctimas incluidas.
- A la Unidad para las Víctimas, incrementar la meta de indemnizaciones de hechos de violencia sexual de mujeres, hombres y población OSIGD LGBTIQ+ en cuanto que esta meta sigue siendo insuficiente, frente al universo de víctimas incluidas.
- A la Unidad para las Víctimas dar más publicidad a los programas o ayudas a las que pueden acceder las víctimas, toda vez que las respuestas al cuestionario realizado demostró que existe un alto grado de desconocimiento de las medidas indemnizatorias a las que pueden acceder.

REHABILITACIÓN

Conclusiones.

La distancia histórica de las personas OSIGD LGBTIQ+, hace referencia a la evolución y transformación en la percepción, aceptación y derechos de estas comunidades a lo largo de tiempo. Este recorrido ha variado significativamente según la época y la cultura de los diferentes territorios, lo que hace necesario la sensibilización de las instituciones, con el fin de fortalecer significativamente los procesos de atención a estas personas, eliminando las barreras que han obstruido el acceso y han dificultado el goce efectivo de sus derechos.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Salud y Protección Social a cargo de los procesos de rehabilitación, ha tenido interés en fomentar estrategias que permitan la debida prestación del servicio y seguimiento a las personas que requieren atención en procesos de rehabilitación, se logra evidenciar que, en los últimos años ha disminuido la atención en dichos procesos, toda vez que en otros años se ha logrado atender y prestar atención a un número más significativo de personas afectadas.

De esta misma forma, se observa baja atención en procesos de rehabilitación frente a hombres y personas OSIGD LGTBQ+, por lo cual se hace necesario fortalecer los procesos de atención en dicha población, lo que implica una serie de acciones y estrategias que abordan tanto las necesidades físicas como psicológicas y sociales de estas personas, incluyendo evaluación integral, intervenciones médicas físicas, apoyo psicológico y emocional, rehabilitación social, asistencia legal, participación comunitaria, educación, recursos y servicios entre otros.

Recomendaciones.

- Al Ministerio de Salud y Protección Social revisar de manera detallada las limitaciones que se pueden evidenciar respecto a la atención y seguimiento en los procesos de atención y prestación del servicio relacionados con la atención psicosocial de las mujeres, hombres, población OSIGD LGTBQ+, con el fin de mejorar significativamente la atención a la población víctima en especial dando aplicación efectiva al enfoque de género.
- Al Ministerio de Salud y Protección Social mejorar los procesos de atención psicosocial de hombres y personas OSIGD LGTBQ+, los cuales requieren una atención integral, especializada que considere sus necesidades específicas.

MEDIDAS DE SATISFACCIÓN

Conclusiones.

La CSMLV reitera la importancia de la articulación del SNARIV con el SIVJRN en lo relacionado a víctimas con perspectiva de género, generar acciones integrales, en pro del derecho a la verdad y la justicia de las víctimas.

Recomendaciones.

- Al Departamento Nacional de Planeación, en conjunto con la CSM y la UARIV, construir indicadores que permiten evaluar el avance, retroceso, o estancamiento en el proceso de implementación de las recomendaciones de la CEV.

GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN

Conclusiones.

La CSMLV reconoce la importante labor del desarrollo de cursos y diplomados virtuales donde se incluya enfoque de género, VBG, estereotipos de género, roles de género. Frente a este punto es fundamental; por una parte, ampliar la realización de dichos estudios a soldados

profesionales, auxiliares; en ese mismo sentido, se requiere trascender del concepto de género igual a mujer, y fortalecer reflexiones, así como diálogos respecto a otros tipos de violencias basadas de género, como las que viven las personas OSIGD LGBTQ+, por lo tanto se sugiere fortalecer la formación y sensibilización frente a que son las violencias por prejuicio, violencia sexual correctiva y otros crímenes de odio, que vive la población OSIGD LGBTQ+.

La equidad de género entonces reconoce que hombres, mujeres, y personas de géneros diversos pueden enfrentar realidades distintas y desafíos únicos debido a su identidad. Por último, se requiere fortalecer y reflexionar frente a masculinidades hegemónicas que perpetúan los ejercicios de poder y que sigue reproduciendo un sistema de dominación patriarcal y perpetua las violencias basadas en género.

Recomendaciones.

- A la Fuerza Pública y Policía Nacional ampliar las capacitaciones y diplomados de género a soldados profesionales y auxiliares bachilleres.
- A la Fuerza Pública y Policía Nacional incluir dentro del pensum académico, violencias basadas por prejuicio, crímenes por odio, violencia sexual correctiva, tipo de VBG que viven las personas OSIGD LGBTQ+, así como fortalecer estas capacitaciones y sensibilizaciones frente a masculinidades no hegemónicas.

REPARACIÓN COLECTIVA

Conclusiones.

En la respuesta ofrecida por la UARIV, se observa un avance en la atención y fortalecimiento de medidas específicas para mujeres, población OSIGD LGBTQ+, personas con discapacidad, y niños, niñas y adolescentes, con corte al 30 de abril de 2024. Sin embargo, los indicadores de implementación de los planes de reparación colectiva muestran un avance mínimo respecto a las metas propuestas: en 2023, la meta era 30% y el avance fue 7%; en 2024, la meta es 80% y al mes de abril solo se ha logrado un avance de 1%. Esto demuestra que no se está cumpliendo con las metas fijadas para lograr una efectividad del 100%.

Recomendaciones.

- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas revisar las barreras que han obstruido o dificultado el avance y cumplimiento de las metas propuestas, proponer y gestionar estrategias que garanticen la protección de los derechos de los sujetos de reparación colectiva.

- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas crear acciones administrativas y legales que fortalezcan de forma positiva los procesos de acceso y efectividad de los derechos, promoviendo el respeto, la protección y la garantía bajo una perspectiva que reconozca y valore las diferencias de las personas.
- A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas aplicar el enfoque integral y participativo abordando las diferentes problemáticas de las comunidades, promoviendo el fortalecimiento institucional, las medidas de reparación económica, social, psicológica, emocional, medidas simbólicas y de memoria entre otros.

GENERACIÓN DE INGRESOS

Conclusiones.

A pesar de que se evidencia un esfuerzo de las entidades en cumplir las metas CONPES 4031 de 2021 y de fortalecer sus estrategias para que las mujeres y las personas OSIGD LGBTIQ+, puedan beneficiarse de los programas de generación de ingresos y de esta manera reducir los niveles de pobreza que enfrentan las víctimas del conflicto armado, aún falta que se amplíe el registro con un mayor número de mujeres y personas OSIGD LGBTIQ+ atendidas, pero sobre todo, se observa la necesidad de que se configure una estrategia que permita que más personas se vinculen laboralmente y se materialicen las ideas de negocio.

Por otra parte, se alerta sobre el bajo cumplimiento de Prosperidad Social, que desde el Décimo Informe CSMLV se reporta el bajo nivel de avance en las metas del indicador y en este nuevo informe se sigue observando la misma dinámica.

Finalmente se reconoce el avance entre el 2022 y 2023, del SENA con 1.279.653 mujeres que han accedido a programas de formación profesional integral, lo que representa el 26% del universo de mujeres víctimas registradas en el RUV.

Recomendaciones.

- A la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo UAESP fortalecer la divulgación y la estrategia referida para garantizar que más mujeres víctimas y personas OSIGD LGBTIQ+ registren sus hojas de vidas en el SISE, y así obtener resultados más consecuentes con el universo poblacional.
- A la Unidad Administrativa Especial del Servicio Público de Empleo UAESP, tener en cuenta las condiciones particulares de las mujeres, que por lo general son proveedoras económicas y cuidadoras únicas en sus familias lo que a veces impide que se mantengan en el proceso de formación, de emprendimientos y de ubicación laboral.
- A la Unidad para las Víctimas implementar más medidas afirmativas que garanticen la priorización de las mujeres en el acceso a este beneficio, para cerrar las brechas de género en el sector agropecuario.

- Al Departamento Para la Prosperidad Social para que amplíe la cobertura de acceso, toda vez que no se evidencian avances significativos en los emprendimientos para mujeres que permitan mejorar sus condiciones de vida.
- Al Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario- FINAGRO la inclusión de la variable “identidad de género y orientación sexual” en la recolección de datos.
- A Prosperidad Social y a Ministerio de Comercio se insta a realizar la debida transferencia de los recursos a INNpulsA.
- A todas las entidades, incorporar en sus registros, planes, metas y estrategias, a las personas OSIGD LGBTIQ+, para que en el próximo seguimiento se puedan tener cifras específicas de la atención de esta población.

RESTITUCIÓN DE TIERRAS

Conclusiones.

Se evidencia un incremento mínimo del 0,32% en la inscripción de solicitudes al RTDAF con respecto a años anteriores.

Se identifican desconocimiento por parte de la población víctima con enfoque de género acerca de los programas de restitución de tierras existentes y del acceso especial a la restitución de tierras para mujeres y la perspectiva negativa de la socialización de las rutas para acceder al programa.

Recomendaciones.

- A la Unidad de Restitución de Tierras se recomienda revisar la información reportada, toda vez que se evidencia una inconsistencia en los datos suministrados con respecto a años anteriores en lo relativo al porcentaje de mujeres inscritas en el RTDAF. Adicionalmente teniendo en cuenta el desconocimiento que tienen las víctimas en relación al programa de restitución de tierra con enfoque de género se le recomienda implementar acciones que mitiguen dicha barrera de acceso.
- A la Unidad de Restitución de tierras se sugiere incrementar la publicidad de los programas de restitución de tierras con enfoque de género, al ser fehaciente el desconocimiento de un acceso especial a restitución de tierras para mujeres víctimas y la posibilidad de acceder a ellos.

ACCESO A LA JUSTICIA

Conclusiones.

El acceso a la justicia para la población víctima del conflicto armado en Colombia, especialmente con un enfoque de género, enfrenta diversas limitaciones que dificultan la protección y reivindicación de los derechos de estas personas. Se observa insuficiencia de servicios, falta de información, carencia de sensibilidad de género, impunidad, aplicación de normas inadecuadas, y fenómenos como estigmatización y revictimización. Estas barreras impiden que las víctimas puedan tener un acceso efectivo a la justicia.

Lo anterior, se vio reflejado en los informes presentados que evidencian durante tres años consecutivos un avance tan solo del 28%, como las bajas tasas de atención a través del Instituto de Medicina Legal en relación con el servicio prestado a hombres, y población OSIGD LGBTQ+.

Recomendaciones.

- Al Ministerio de Justicia y del Derecho fortalecer los procesos de capacitación a funcionarios Públicos, con el fin de Implementar programas de formación continua para jueces, fiscales, policías y otros funcionarios en temas de derechos humanos, equidad de género, y diversidad sexual.
- Para todas las entidades, diseñar campañas de sensibilización, dirigidas a toda la comunidad, con el propósito de fomentar el respeto y la comprensión de los derechos de las víctimas con enfoque de género.
- Al Ministerio de Justicia y del Derecho la creación o la conformación de centros de atención integral que ofrezcan servicios legales, psicológicos y de apoyo social en un mismo lugar, asegurando que toda la población tenga acceso a la información y a la debida orientación en todo el territorio nacional.
- A la Fiscalía General de la Nación consolidar los procesos investigativos desde una perspectiva de género con un compromiso integral y sostenido por parte del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional para garantizar que las víctimas del conflicto armado, especialmente aquellas afectadas por motivos de género, para que puedan acceder a la justicia de manera efectiva y segura.
- Al Ministerio de Justicia y del Derecho fomentar en sus diferentes instituciones, procesos de sensibilización hacia los hombres y la población OSIGD LGBTQ+. Estos procesos de capacitación deben estar orientados a recuperar la confianza de estas comunidades



y garantizar que puedan acceder de forma oportuna y equitativa a los diferentes procesos legales.

VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR

La reparación integral para quienes decidieron migrar por falta de garantías de seguridad ha sido identificada en los informes presentados por la CSMLV como uno de los retos más importantes para la implementación de la política pública de víctimas. Esto, considerando las limitaciones territoriales de las instituciones colombianas, en tanto un número importante de servicios para la población víctima se prestan a través de operadores logísticos que operan en territorio colombiano.

Sumado a las limitaciones institucionales, las víctimas en el exterior se enfrentan a desafíos relacionados con el idioma, adaptación sociocultural, generación de ingresos, convalidación de títulos, acceso a servicios de salud, entre otros; situaciones que fueron expuestas por las mismas víctimas en las reuniones virtuales organizadas por la PGN como miembro de la CSMLV en los países priorizados en el IX y X informe. Para la presente vigencia, se priorizaron dos países latinoamericanos (Venezuela y Brasil), en atención al reporte presentado por la UARIV, relacionado con los de mayor escogencia por las víctimas para migrar.

Por lo anterior, y con el fin de establecer los avances y dificultades del Gobierno nacional para garantizar el acceso a las medidas de atención, asistencia, reparación, rehabilitación y de satisfacción por parte de la población víctima migrante, se realizó un análisis cuantitativo de las siguientes variables: (i) toma de declaración, (ii) número de connacionales que declararon y fueron incluidos en el exterior, (iii) porcentaje de víctimas en el exterior indemnizadas y (iv) porcentaje de víctimas en el exterior retornadas y/o reubicadas.

En cuanto al análisis cualitativo, fueron examinadas (i) las medidas de satisfacción de las víctimas en el exterior y (ii) la implementación de la medida de rehabilitación psicosocial; dichos análisis se realizaron a nivel general y, posteriormente, focalizados en los países priorizados con el fin de presentar las conclusiones y recomendaciones pertinentes a las entidades que conforman el SNARIV.

Las variables de análisis cualitativo y cuantitativo responden al resultado de las 13 recomendaciones hechas al Gobierno nacional en el X Informe, de estas, no fue acogida la referente a fortalecer la realización de cursos de inglés gratuitos para las víctimas especialmente en Estados Unidos, dirigida a Min. Educación y al SENA.

Análisis cuantitativo.

Toma de declaración

De los 121 consulados que tiene Colombia en el exterior, actualmente 65 toman declaraciones a víctimas del conflicto armado³⁹². La UARIV informó que 136 funcionarios consulares tienen habilitadas las credenciales para tomar declaración en línea y se han recibido 15.223 declaraciones en el exterior; el año con más declaraciones es 2017 con 4.386 solicitudes. Para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de abril de 2024 se recibieron 908 declaraciones en los consulados de Colombia.

Gráfica 32. Número de declaraciones tomadas en el exterior.



Elaboración propia. Fuente: UARIV, abril 2024.

Sobre la gestión histórica de estas declaraciones, se observa que 10.342 fueron incluidas en el RUV, y 4.515 no, siendo las principales causas de negación: (i) sin relación directa con el conflicto armado interno y (ii) extemporaneidad, según lo reportado por la UARIV³⁹³.

En cuanto a los hechos victimizantes de mayor ocurrencia, se encuentran: desplazamiento forzado (58%), amenazas (21%), homicidio (12%) y pérdida de muebles e inmuebles (2%).

³⁹² El 11 de mayo de 2022 se llevó a cabo reunión virtual con la Cancillería, UARIV y PGN a través de la cual se transmitieron las preocupaciones y obstáculos que enfrentan los connacionales en el exterior. En dicha reunión se indagó acerca del número de consulados de Colombia en el mundo y cuáles de estos tienen activa la atención a víctimas.

³⁹³ Oficio general UARIV, Radicado No. 2024- 0998779-1 del 13 de junio 2024

- *Variable de la CSMLV: “Víctimas que declararon y fueron incluidas en el RUV en el exterior”*

Atendiendo a la información reportada por la UARIV³, desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, con corte a 30 de abril de 2024, de las 10.342 declaraciones valoradas se incluyeron en el RUV 27.827 víctimas; sin embargo, por lugar de ubicación en el exterior se tiene un registro de 28.372,

Tabla 247. Países con mayor número de víctimas en el exterior.

País	No. total, de víctimas	Hombre	Mujer	OSIGD	NNA	Adulto mayor	Pertenencia étnica	Personas con discapacidad
España	5.762	2.404	3.332	26	119	624	855	380
Estados Unidos	5.222	2.441	2.750	31	70	879	667	311
Ecuador	4.528	2.275	2.232	21	160	639	1.488	614
Canadá	3.612	1.670	1.928	14	51	665	365	321
Chile	3.139	1.377	1.750	12	56	150	1266	134
Panamá	1.226	567	659	0	14	194	272	60
Venezuela	1.204	598	601	5	7	277	121	80
Otros	3.679	1.849	1.768	62	143	480	265	384
Total	28.372	13.181	15.020	171	620	3.908	5.299	2.284

Elaboración propia. Fuente: UARIV, abril 2024.

* La UARIV no reportó la información del país de ubicación

Entre las ciudades con mayor número de víctimas connacionales, se identifican: (i) Madrid (1.767), en España; (ii) Santiago de Chile (1.574); (iii) Quito (1.423) en Ecuador; (iv) Valencia (998), en España; y (v) Quebec (962); en Canadá.

Aunque la UARIV refirió que, a 30 de abril de 2024 se incluyeron 10.342 víctimas en el exterior y en la tabla superior indicó que 28.372 víctimas están en el exterior, explicó que esta situación obedece a que una misma víctima pudo haber declarado varios hechos o haber cambiado su domicilio en diferentes oportunidades, de igual manera, el número de personas que integran el núcleo familiar hace que, pese al recibirse una sola declaración, se hayan incluido a más de 2 personas.

Indemnización administrativa

• *Indicador de la CSMLV: “Porcentaje de víctimas en el exterior indemnizadas”*

La UARIV informó que, desde que entró en vigor la Ley de Víctimas, se han efectuado 13.475 giros para pagar la indemnización administrativa a 13.094 víctimas en el exterior, por un valor de \$102.316.959.214, lo que corresponde al 47% del total de víctimas en el exterior incluidas en el RUV.

Tabla 248. Indemnizaciones administrativas a víctimas en el exterior.

Año	Giros	Personas
2012	1	1
2013	2	2
2014	0	0
2015	420	385
2016	194	188
2017	491	477
2018	622	608
2019	94	84
2020	817	780
2021	4.383	4.188
2022	5.597	5.552
2023	842	820
2024	12	9
(30/04/2024)		
Total	13.475	13.094

Elaboración propia. Fuente: UARIV, abril 2024.

Durante enero de 2023 al 30 de abril de 2024 se indemnizaron 854 víctimas en el exterior, de las cuales 377 son hombres (44%), 441 mujeres (52%), 2 personas OSIGD (0,2%), 67 con discapacidad (7,9%) y 214 pertenecen a pueblos o comunidades étnicas (25%). Es preocupante que en 2023 hubo una disminución del 85% en la materialización de esta medida, en comparación con el año anterior (2022). Respecto a la cantidad de giros la cual es mayor al número de víctimas indemnizadas, la UARIV indicó que esta situación se debe a que una misma persona puede ser víctima de varios hechos³⁹⁴.

Víctimas Retornadas y Reubicadas

• *Variable de la CSMLV: “Porcentaje de víctimas en el exterior retornadas y/o reubicadas”*

³⁹⁴ De acuerdo con la aplicación del párrafo del artículo 14 de la Resolución 1049 de 2019, se permite excepcionalmente el pago de más de una indemnización, cuando se trate de solicitudes prioritarias.

Con relación a la ruta de retorno y reubicación, luego de la expedición de la Resolución 3320 de 2019, la UARIV reiteró que es necesario que la víctima o el hogar interesado haga la solicitud a través de los consulados de Colombia, mediante los canales de atención dispuestos por la entidad³⁹⁵.

Los países con mayores solicitudes de retorno al país desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 con corte al 30 de abril de 2024 son: (i) Venezuela (3.219); (ii) Ecuador (822); (iii) España (227); (iv) Chile (199); (v) Panamá (137); y (vi) Canadá (129).

Esta medida de reparación está dirigida exclusivamente a las víctimas incluidas en el RUV por desplazamiento forzado, e incluye acciones como: (i) orientación para el traslado hacia el territorio nacional, (ii) atención preferencial inmediata tras el retorno a Colombia y (iii) oferta institucional de acuerdo con las características del núcleo familiar que retorna.

La UARIV informó que entre 2013 y el 30 de abril del 2024 se realizaron 3.036 procesos de retorno y/o reubicaciones reportadas por la UARIV como acompañadas, siendo 2018 y 2019 los años con más casos.

Tabla 249. Histórico de hogares retornados.

Año	Retornos efectivos
2013	20
2014	35
2015	53
2016	90
2017	175
2018	688
2019	659
2020	434
2021	270
2022	270
2023	305

³⁹⁵ Los canales de atención dispuestos por la UARIV son: Presencial, puntos de atención o centros regionales de la Unidad para las víctimas. Línea de atención en Bogotá 601 4261111 o a la línea gratuita en Colombia 018000-911119, también por chat o video llamada, o ingresando a la página www.unidadadvictimas.gov.co. A través de la dirección de correo electrónico servicioalciudadano@unidadadvictimas.gov.co

Año	Retornos efectivos
2024 (30/04/2024)	37
total	3.036

Elaboración propia. Fuente: UARIV, abril 2024.

Para el periodo comprendido desde enero de 2023 al 30 de abril de 2024, según lo informó la UARIV, se presentaron 1.098 solicitudes de acompañamiento para el regreso al país, de las cuales el 31.1% (342) se reportaron como retornos acompañados.

La UARIV informó sobre 756 grupos familiares que gestionaron su solicitud a través de la ruta nacional³⁹⁶, debido a que no cumplieron alguno de los requisitos establecidos por la UARIV, tales como: (i) haber permanecido por lo menos 12 meses en el exterior al momento de solicitar el acompañamiento; (ii) haber regresado al país en un periodo no mayor a 12 meses; (iii) estar incluidos en el RUV por el hecho de desplazamiento forzado y (iv) no haber recibido acompañamiento en un proceso de retorno, reubicación o integración local y que no tengan un nuevo hecho victimizante posterior.

La CSMLV hace un llamado a la UARIV para fortalecer la difusión con información sencilla de comprender sobre los requisitos que debe cumplir la población víctima del conflicto armado para regresar al país a través de los canales de atención establecidos por la entidad, asimismo, flexibilizar los tiempos de permanencia para acceder a la solicitud de acompañamiento.

Análisis cualitativo.

De acuerdo con el indicador del PND “*Medidas de satisfacción para víctimas en el exterior implementadas*”, la Cancillería informó que en el año 2023 realizó 183 actividades relacionadas con la conmemoración del Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas, en los países de Ecuador (74), Canadá (34), Venezuela (23), Inglaterra (8), Panamá (7), Chile (6), Costa Rica (6), Francia (6), Brasil (5), Bélgica (3), México (3), Estados Unidos (2), Australia (1), República Dominicana (1), Filandia (1), Irlanda (1), Italia (1) y Noruega (1).

Para 2024, con corte 30 de abril, reportó 39 acciones relacionadas con medidas de satisfacción realizadas en los países de Ecuador (17), España (4), Venezuela (3), Estados Unidos (2), Australia (1), Bélgica (1), Brasil (1), Chile (1), Dinamarca (1), Inglaterra (1), Italia (1), México (1), Noruega (1), Nueva Zelanda (1), Panamá (1), República Dominicana (1) y Suiza (1).

³⁹⁶ UARIV, Radicado 202272011084551, pág. 483-484

Entre las actividades se encuentran las conmemoraciones del 9 de abril, jornadas de caracterización, de trámites consulares y espacios de formación sobre regularización migratoria. Al respecto, el DNP³⁹⁷ reportó un avance del 115,24% en dicho indicador.

Ahora bien, en cuanto al “*Porcentaje de avance de la interoperabilidad entre los sistemas de información*” indicado en el CONPES 4031 de 2021, el cual estableció una responsabilidad compartida entre la UARIV y la Cancillería para la caracterización de la población víctima en el exterior, la UARIV refirió que durante el 2023 finalizó la revisión del instrumento de baterías de preguntas para la entrevista, reduciendo su número debido a la extensión del cuestionario, por lo que desarrolló e implementó un módulo en el portal VIVANTO para la caracterización a víctimas en el exterior.

Este mecanismo, fue diseñado de manera articulada entre el escritorio de víctimas en el exterior de la Cancillería, la URT y la UARIV, contiene ocho capítulos con los siguientes componentes: (i) Datos Demográficos; (ii) Datos de Ubicación; (iii) Victimización y Derechos; (iv) Dinámica Migratoria; (v) Estatus Migratorio; (vi) Integridad Local y Calidad; (vii) Restitución de Tierras y (viii) Intención de Retorno. El contenido de los capítulos se encuentra en el anexo xxx de la CSMLV.

Señaló la UARIV que, junto a la Cancillería, avanzaron con un grupo de 14 consulados que cuentan con usuarios en la herramienta VIVANTO para la aplicación de la encuesta de caracterización, realizándose la primera jornada de capacitación de la herramienta en los consulados de: Toronto, Montreal y Calgary en Canadá; Esmeraldas, Quito, Nueva Loja, Tulcán en Ecuador; Ciudad de Panamá; San José, Costa Rica; Caracas y Maracaibo en Venezuela; y Barcelona, Valencia y Madrid en España. Para la vigencia 2024, refirió que se avanzará con otra etapa de formación a otro grupo de consulados en coordinación con la Cancillería.

En cuanto al componente de medidas de satisfacción, se resaltan las actividades realizadas por la UARIV y la Cancillería en 2023 y 2024, ya que, a través de ellas han contribuido a la creación de una red de apoyo emocional entre las víctimas participantes; las actividades que se han realizado consistieron en:

- Recetario de remedios caseros antiguos colombianos y de cocina tradicional colombiana: Liderada por víctimas no organizadas (Costa Rica).
- Colombia viva en Gottingen”: liderada por la Organización ASVIVIR (Alemania).
- Festival intercultural y gastronómico”: Liderada por la organización ASPRODER (España).
- Renovación del alma: tejiendo el pasado, construyendo el futuro: liderada por la organización Mon Jove (España)

³⁹⁷ <https://sinergia20app.dnp.gov.co/ciudadano/detalle-indicador>

- Taller permanente: sembrar memoria, para cosechar nuevas raíces liderada por la organización Asila (España, Suiza, Países Bajos)
- “La pedagogía de la paz, una estrategia de construcción colectiva”: liderada por la organización REVIVIR (España).
- Observatorio para la migración y el exilio Colombia”: liderada por el FORO TYNSET – SKANDINAVISK FORENING FOR FRED OG FORSONING (Países Bajos).
- “Unión de Costureras de la memoria”: liderada por la organización ASOINFRO (Ecuador).
- Fortaleciendo senderos de paz”: liderada por la organización Legado Comisión de la Verdad Nodo Venezuela (Venezuela)

“Implementar la medida de rehabilitación psicosocial a víctimas en el exterior”

Frente a esta medida, la UARIV manifestó que desde el año 2021 inició la implementación de la estrategia de Atención Psicosocial Individual No presencial -ILLA-. Dicha metodología, se desarrolla de manera no presencial mediante encuentros virtuales donde se abordan los daños y afectaciones psicosociales ocasionados por los hechos victimizantes y los daños específicos relacionados al proceso migratorio³⁹⁸. La estrategia cuenta con un encuentro adicional que se desarrolla de manera grupal con otras víctimas en el país de acogida en el que se busca generar redes de apoyo.

Por su parte, MinSalud señaló que para el año 2024 se definió que la atención se llevaría a cabo con el recurso humano y administrativo del mencionado Ministerio. Por lo tanto, en la actualidad se encuentran avanzando en la contratación de cuatro profesionales psicosociales que implementarán la estrategia ILLA. Sin embargo, no se reportaron cifras de personas atendidas.

Educación

Como resultado de los encuentros virtuales promovidos por la PGN como miembro de la CSMLV³⁹⁹, se concluyó que, para la SSV el acceso a la educación tiene un rol indispensable para la adaptación socio cultural en el país receptor. Por lo anterior, la CSMLV requirió al ICETEX para que informara sobre la oferta institucional vigente con el fin de dar a conocer a la población víctima los requisitos para acceder a créditos estudiantiles desde el exterior.

En ese sentido, ICETEX indicó que, si bien la Oficina de Relaciones Internacionales, en el marco de su portafolio de servicios internacionales, no tiene una línea de crédito u oferta de apoyo financiero específica para víctimas, a través de la cooperación internacional promueve el acceso a la educación superior y avanzada de los ciudadanos colombianos residentes en Colombia y en el exterior, otorgando a los jóvenes estudiantes y profesionales oriundos y

³⁹⁸ Duelos, desarraigo, transformación de vínculos, pérdida de redes e identidades, entre otras afectaciones

³⁹⁹ Asunto Ordinarios E- 2023-212902 - E-2023-345930

provenientes de municipios PDET puntajes adicionales en los procesos de evaluación establecidos para las convocatorias.

A través de los espacios generados por el “*Programa Colombia Nos Une*” de la Cancillería, articulados con los diferentes consulados de Colombia en el exterior, el ICETEX ha difundido ante la comunidad colombiana migrante en cada uno de los países sedes de los consulados colombianos el portafolio de becas y créditos educativos.

En virtud de lo anterior, recibió entre los años 2020 y 2023, 593 solicitudes de créditos educativos orientados a la financiación de estudios en el exterior, de las cuales fueron otorgados 282, desagregados de la siguiente forma:

Tabla 250. solicitudes de créditos educativos en el exterior.

Año	Mujeres	Hombres	Pertenencia Étnica	Con discapacidad
2020	9	7	2	0
2021	15	8	3	1
2022	37	39	11	0
2023	85	82	13	2

Elaboración propia. Fuente: UARIV, diciembre 2023.

Actualmente se ofrecen varios cursos de actualización profesional y maestrías en diferentes áreas del conocimiento otorgadas por instituciones extranjeras de educación superior que pueden ser consultadas en la página de becas vigentes que canaliza la entidad: <https://web.icetex.gov.co/becas/becas-para-estudios-en-el-exterior/becas-vigentes>.

Las modalidades de los créditos son: (i) Crédito posgrado exterior largo plazo, (ii) crédito para sostenimiento en el exterior, (iii) línea de crédito educativo posgrado exterior complemento a las becas otorgadas por el ICETEX, y (iv) perfeccionamiento de idiomas en el exterior.

Indemnización administrativa.

De acuerdo con el análisis cuantitativo realizado en la primera parte de este capítulo y la respuesta emitida por la UARIV⁴⁰⁰ al requerimiento realizado por la CSMLV, los representantes de la MNPEV en el exterior⁴⁰¹, a través de mesa de trabajo convocada por la PGN, advirtieron tres barreras que se presentan para el pago de la indemnización administrativa en cada una de sus fases:

⁴⁰⁰ Respuesta UARIV requerimiento general abril 2024

⁴⁰¹ Acta de realizada el 10 de julio de 2024

- (i) Fase de solicitud de la indemnización administrativa: La presentación de la solicitud de pago recae en cabeza de las víctimas, por lo que sugieren crear un mecanismo que les facilite dicha petición, por ejemplo, un formulario para evitar procesos por inconsistencias técnicas.
- (ii) Fase de respuesta de fondo a la solicitud: Los tiempos de respuesta para las solicitudes de reconocimiento de indemnización en muchas ocasiones superan los 120 días hábiles, adicionalmente, no se le informa a la víctima que el plazo se ha extendido, ni tampoco se le contacta para subsanar oportunamente las posibles inconsistencias de su solicitud.
- (iii) Fase de entrega de la medida de indemnización: Actualmente no se ha diseñado por parte de la UARIV un mecanismo que permita medir objetivamente el estado de vulnerabilidad socioeconómico en el que se encuentran las víctimas en el exterior, como sucede en el territorio nacional, por lo que probablemente este factor no genera un puntaje en la aplicación del MTP para las víctimas migrantes, lo cual los deja en situación de desventaja frente a las víctimas que están en territorio colombiano y a las que se le puede medir objetivamente este aspecto.

Frente al cobro del giro, solicitaron que este pueda hacerse por medio del otorgamiento de un poder cuando la víctima en el exterior no tenga cuenta bancaria; sin embargo, dicho trámite ante los consulados tiene un costo que para las víctimas en muchos casos resulta difícil de cubrir, edificándose un obstáculo adicional para acceder a la medida, por lo que requirieron la exoneración de ese arancel y que el giro esté disponible por más tiempo para ser retirado, atendiendo a todas las circunstancias geográficas y personales de la población víctima migrante.

Según lo enunciado en la introducción para este informe, se realizó un análisis focalizado en dos países de Latinoamérica donde se presenta un número importante de migrantes colombianos, por la cercanía con el territorio.

a) Venezuela

De acuerdo con lo informado por la UARIV⁴⁰² a la fecha se han presentado en Venezuela 2.195 declaraciones, de las cuales 72 tuvieron lugar en el 2023. De estas, han sido incluidas 1.204 víctimas en el RUV, de los cuales 598 son hombres, 601 mujeres, 5 OSIGD y 80 tienen discapacidad.

Tras la reapertura de la frontera en 2023, se recibieron 44 declaraciones y 133 atenciones. Durante enero y febrero de 2024, se recibieron 10 declaraciones y 55 atenciones. Actualmente hay ocho funcionarios que tienen habilitadas las herramientas de toma en línea y VIVANTO en los consulados de Caracas, Maracaibo, San Antonio de Táchira y San Cristóbal.

⁴⁰² Respuesta requerimiento S-GAICE-24-009124 del 17 de abril de 2024

De igual forma, señaló⁴⁰³ que en 2024 ha realizado cinco capacitaciones respecto a los alcances de la Ley 2343 de 2023 por medio del cual se modifican los artículos 61 y 155 de la Ley 1448 de 2011, y se amplían los términos para declarar, en los consulados de Maracaibo (tres) y San Cristóbal (dos).

En relación con las brigadas o jornadas de atención, la UARIV reportó una actividad en esta vigencia en la ciudad de Caracas, donde fueron atendidas 39 personas en la modalidad presencial para toma de declaración.

En cuanto a la medida de indemnización administrativa, indicó que entre 2022 y 2023, fueron indemnizadas 304 víctimas para un total de \$2.557.545.948 girados y, que actualmente se encuentran en ese país 230 personas pendientes para recibir el reconocimiento de esa medida de reparación.

Tabla 251. Indemnizaciones administrativas en Venezuela.

Año	Giros	Personas	Valor (mm)
2022	294	294	\$2.484.909.300
2023	10	10	\$72.636.648
Total	304	304	\$2.557.545.948

Elaboración propia. Fuente: UARIV, diciembre 2023

Sobre la implementación de la estrategia de atención psicosocial, se reportaron 18 atenciones durante las vigencias 2021 y 2022 por medio de la herramienta ILLA donde se atienden a las víctimas de forma virtual. Aunado a lo anterior, para el año 2023, en el marco del convenio de cooperación internacional 1659 de 2023 y el Acuerdo de Partes Responsables suscrito por UARIV, el PNUD y el servicio Jesuita para Refugiados LAC, se contrató un equipo de seis profesionales psicosociales en Ecuador y Venezuela, que conformaron dos grupos en Venezuela (Zulia y Táchira) con 19 y 17 interesados en participar de la estrategia de recuperación emocional.

En lo atinente a las medidas de satisfacción, la UARIV indicó que en 2024 se realizó en la ciudad de Caracas el 9 de abril un programa radial cuya temática fue: *“Resiliencia desde la perspectiva de un connacional víctima”*, cuyo objetivo consistió en promover el conocimiento de la Ley de Víctimas y las competencias de la Cancillería y la UARIV.

Por su parte, la Cancillería reportó que en el componente de medidas de satisfacción en 2023 realizó en el consulado de San Cristóbal un taller de formación de gastronomía con el fin de impulsar a 10 mujeres víctimas del conflicto armado, para brindarles conocimiento sobre técnicas de preparación de alimentos tradicionales de navidad y como opción de emprendimiento. En la ciudad de Caracas reportó seis actividades, entre foros, entrevistas radiales, jornadas de atención y creación de videos informativos.

⁴⁰³ Oficio radicado N°2024-0614872-1 del 15 de abril de 2024, UARIV.

En marzo de 2024 realizó un primer espacio de diálogo con las víctimas del conflicto armado, organizaciones de víctimas y/o representantes ante la MNPEV, cuyo objetivo consistía en fortalecer el diálogo y la participación efectiva de las víctimas; se proyectan tres actividades más en las ciudades de Maracaibo y Caracas.

b) Brasil

Según la UARIV⁴⁰⁴, en Brasil hay 335 víctimas, de las cuales el 61% son hombres y el 39% mujeres, y el 9% tiene algún tipo de discapacidad. Las ciudades con mayor concentración de víctimas son: Sao Paulo (106), Rio de Janeiro (40), Rio Grande do Sul (38) y Paraná (32).

Desde la promulgación de la Ley 1448 de 2011, con corte al 29 de febrero de 2023, se han recibido 132 solicitudes de inclusión en el RUV; cabe aclarar que la diferencia entre el número de personas que permanecen en el país y las que han declarado se debe a que dentro de una declaración pueden ser incluidos varios integrantes del mismo núcleo familiar.

En cuanto a la “*medida de rehabilitación psicosocial a víctimas en el exterior*”, la UARIV indicó que se ha desarrollado la estrategia ILLA, la cual se ha implementado en Brasil. Para la vigencia 2020 a 2023 se atendió a 41 personas. Las estrategias hacen parte de la medida de rehabilitación y cuentan con una metodología que aborda los daños y afectaciones psicosociales ocasionadas por los hechos victimizantes y los daños específicos relacionados al proceso migratorio⁴⁰⁵.

Respecto a la medida de indemnización administrativa, indicó la UARIV que entre 2022 y 29 de febrero del 2023 fueron indemnizadas 73 personas.

Tabla 252. Indemnizaciones administrativas en Brasil.

Año	Giros	Personas	Valor (mm)
2022	65	65	\$497.355.800
2023	9	8	\$137.360.008
Total	74	73	\$634.715.808

Elaboración propia. Fuente: UARIV, diciembre 2023

Por su parte, la UARIV informó que, las personas que ya cuentan con Acto Administrativo de reconocimiento de la medida de indemnización administrativa pero que no han recibido el pago son: 148 personas.

⁴⁰⁴ UARIV Rad. 2022-0833559-1, 21 de noviembre de 2022. E-2023-148081

⁴⁰⁵ Duelos, desarraigo, transformación de vínculos, pérdida de redes e identidades, entre otras afectaciones

Sobre la ruta de retornos y reubicaciones desde el exterior, indicó que para facilitar el acceso a esta información capacitó a más de 553 orientadores quienes se encargan de recibir las solicitudes de acompañamiento al retorno a través de los canales de atención telefónico, presencial y virtual. De esta manera, todas las víctimas que se comunican, incluyendo las que están en Brasil, pueden recibir una adecuada orientación sobre el acompañamiento a su intención de retorno.

En este momento, la UARIV no ha realizado jornadas de difusión en Brasil, toda vez que, para quienes han solicitado acompañamiento, su orientación ha sido directa y personalizada a través de comunicación telefónica y correo electrónico. Los consulados de Colombia en el mundo difundieron la ruta, ya que fuera del territorio nacional son los entes encargados de atender a las víctimas que llegan buscando información sobre acompañamiento al retorno del exterior a Colombia y de apoyar la divulgación de información de interés para esta población.

Avances.

La UARIV, mediante sus canales de atención telefónica, presencial y virtual, tiene toda la información sobre retornos y reubicaciones desde el exterior. Para facilitar el acceso a esta información, ha capacitado a más de 553 orientadores que reciben las solicitudes de acompañamiento al retorno por los canales mencionados.

Se reconoce la iniciativa de MinSalud para implementar dentro de su plan de acción la atención psicosocial como medida de rehabilitación de forma virtual para las víctimas en el exterior, atendiendo a la demanda que se presenta en los diferentes consulados de Colombia, lo cual desborda sus competencias institucionales.

En cuanto a la caracterización de la población víctima en el exterior, la UARIV finalizó la revisión del instrumento de baterías de preguntas para la entrevista. Considerando su extensión, la UARIV implementó un módulo en el portal VIVANTO para el diligenciamiento del cuestionario.

Se destacan las actividades adelantadas por Cancillería en cuanto a medidas de satisfacción y su esfuerzo por el reconocimiento a las víctimas en el exterior, ya que en 2023 y 2024 reportaron un total de 222 actividades relacionadas con jornadas de caracterización, trámites consulares y espacios de formación sobre regularización migratoria, en varios consulados del mundo.

Dificultades.

Pese a los esfuerzos de la UARIV y la Cancillería para presentar su oferta institucional, se observa que las Organizaciones de Víctimas y las ONG no se articulan para difundir la

información, lo que dificulta la participación de las víctimas connacionales y el ejercicio de sus derechos.

Respecto a la medida de indemnización administrativa, es preocupante que en 2023 hubo una disminución del 85% en la materialización de esta medida, en comparación con el año anterior (2022).

Llama la atención que la UARIV no cuente con un operador logístico para los pagos de las indemnizaciones administrativas en el exterior, en atención al haber finalizado el contrato con el prestador del servicio, siendo esta una situación previsible por los términos temporales establecidos en dicho documento.

Preocupa que para la implementación de la Ley 2343 de 2023 en el exterior, los consulados no cuenten con el personal necesario para recibir las declaraciones extemporáneas; asimismo, la forma en que se van a recibir las solicitudes de inclusión en el RUV, en razón a las dificultades de las víctimas para desplazarse hasta las principales ciudades donde se encuentran los consulados, pues el trámite debe adelantarse personalmente toda vez que se verifica la identidad de quien declara.

En línea con lo anterior, una barrera adicional a la presentación de la declaración es la disponibilidad de los funcionarios que las reciben, ya que las víctimas en el exterior mediante las reuniones convocadas por la PGN en los países priorizados en la vigencia 2023, manifestaron que no reciben atención inmediata cuando se acercan a los consulados, exigiéndoles cita previa para atenderlos.

Así mismo, refirieron que en los consulados no se les brinda una correcta asesoría jurídica en lo relacionado con la interposición de recursos frente a la decisión de no inclusión en el RUV, en ese sentido, se considera necesario fortalecer la atención a las víctimas connacionales sobre sus derechos de defensa y contradicción con apoyo de la Defensoría del Pueblo.

Los consulados móviles no cuentan con la suficiente difusión, por lo que las víctimas desconocen las fechas y las ciudades donde se realizan estas actividades, perdiendo su oportunidad para declarar durante esas jornadas.

La oferta de atención psicosocial, de cara al alto número de migrantes colombianos, ha sido limitada; preocupa que apenas hasta el 2024 MinSalud, se articuló con la UARIV para ampliar la oferta de medida de rehabilitación por medio de los canales virtuales.

Si bien se entiende la limitación de la oferta institucional en territorio extranjero, los consulados deben informar a la población víctima migrante sobre los convenios internacionales vigentes con instituciones educativas o entidades de otros países.

Se echa de menos por parte de la Cancillería una oferta institucional que permita a la población víctima incluida en el RUV expedir su pasaporte por primera vez o el duplicado de este, según corresponda el caso, con algún beneficio económico, teniendo en cuenta las situaciones de vulnerabilidad que afectan a esta población que decide migrar por la falta garantías de seguridad en territorio colombiano.

La expedición de la libreta militar como parte de las medidas de satisfacción para la población víctima en el exterior, no cuenta con un canal diferenciado para realizar la respectiva solicitud.

Las excesivas formalidades y documentos requeridos por la URT a las víctimas en el exterior configuran una barrera adicional para la recuperación de sus predios, ya que el proceso se estanca cuando no es aportada la documentación por la imposibilidad física que tienen para conseguirlos.

Preocupa que la UARIV no ha realizado jornadas de difusión en Brasil sobre la ruta de retornos y reubicaciones, toda vez que para quienes han solicitado acompañamiento, su orientación ha sido directa y personalizada a través de comunicación telefónica y correo electrónico.

En cuanto al derecho al retorno y la reubicación de las víctimas connacionales, abordado ampliamente en el X Informe, se observa que continúan las dificultades alertadas:

- a) Persiste el criterio de permanencia establecido por la UARIV de por lo menos un año fuera del país, para que la solicitud sea considerada como un retorno o reubicación del exterior, desconociendo la realidad de aquellos desplazados que han salido de Colombia y al no encontrar condiciones para permanecer en el país receptor, deciden regresar.
- b) La UARIV no cuenta con suficientes jornadas de capacitación en la ruta de retornos y reubicaciones para los equipos técnicos que reciben y orientan las solicitudes de víctimas connacionales.
- c) La falta de recursos para el traslado desde el país receptor hacia Colombia sigue siendo uno de los obstáculos más frecuentes para la materialización del regreso al territorio nacional de las víctimas connacionales. Además, de las restricciones por el cierre de algunos pasos fronterizos.
- d) Es necesario fortalecer la coordinación de la oferta institucional para el acompañamiento al retorno de las víctimas en el exterior, en aras de garantizar progresivamente el acceso a derechos prioritarios como empleo digno, vivienda, salud y educación en todos los niveles según las necesidades de cada individuo. Igualmente, deben fortalecerse la orientación para el restablecimiento de los derechos básicos, como salud y educación.

Conclusiones.

- De acuerdo con la información del RUV, desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011 hasta el 30 de abril de 2024, se han incluido 28.372 víctimas en el exterior, de las cuales 25.336 permanecen fuera del país, lo que significa que 3.036 tuvieron un proceso de retorno y/o reubicación.
- Se han tomado 15.223 declaraciones desde la entrada en vigor de la Ley 1448 de 2011, siendo el 2017 el año con mayor número de declaraciones (4.386). Para el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2023 y el 30 de abril de 2024, se recibieron 908 declaraciones.
- Con relación a la medida de indemnización administrativa, desde la vigencia de la Ley de víctimas, la UARIV ha realizado 13.475 giros a 13.094 víctimas en el exterior, por un valor de \$102.316.959.214, lo que corresponde al 46% del total de víctimas en el exterior incluidas en el RUV.
- En 2023, la materialización de la medida de indemnización administrativa disminuyó en un 85%, en comparación con el año 2022, considerando que en esa vigencia se indemnizaron 5.552 y en 2023, a 820 personas.
- De las 28.372 víctimas reportadas en el exterior desde la entrada en vigor de la Ley 1448 del 2011, el 10,7% realizó retornos efectivos, es decir, 3.036 personas; lo que demuestra que persisten las dificultades en materia de retorno y reubicación relacionadas con los parámetros establecidos por la Unidad para las Víctimas, 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.
- La implementación de la Ley 2343 de 2023 trae consigo retos para la Cancillería y la UARIV, relacionados con un esfuerzo presupuestal que permita la contratación de personal y herramientas necesarias para recibir las declaraciones; igualmente, respecto a la forma en la que se comunicará a las víctimas acerca de la revisión de oficio de las declaraciones negadas por extemporaneidad.
- Las jornadas de atención que se realizan por medio de los consulados móviles, carecen de difusión, pues no se observaron resultados significativos respecto al número de personas atendidas por medio de esta modalidad.
- La falta de recursos para el traslado desde el país receptor hacia Colombia sigue siendo uno de los obstáculos más frecuentes para la materialización del regreso al territorio nacional de las víctimas connacionales; además, de las condiciones de seguridad en territorio.

- Actualmente la Cancillería no cuenta con una oferta institucional que le brinde beneficios a la población víctima con relación a la expedición del pasaporte o su duplicado, ya sea que la solicitud se presente en territorio colombiano o en el exterior.
- La población víctima masculina en el exterior desconoce el derecho que tiene a la exención del servicio militar y la obtención de la libreta militar, en atención a la desinformación y a que no se cuenta con un canal diferenciado para la presentación de esta solicitud.
- Los resultados de los procesos adelantados por la URT, son desfavorables para quienes viven en el exterior, por las dificultades que tienen para gestionar los documentos exigidos por la entidad.
- A pesar de que hasta el año 2022 se restablecieron las relaciones diplomáticas con Venezuela, durante los últimos dos años la UARIV indemnizó a 304 personas, para un total de \$2.557.545.948 girados, lo que representa un avance significativo en la medida de reparación para las víctimas connacionales en ese país.

Recomendaciones.

- A la Unidad para las Víctimas 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 una descripción de las actividades realizadas respecto a las medidas de satisfacción.
- A la Unidad para las Víctimas y al Ministerio de Salud, elaborar un plan de acción conjunto para ofrecer una oferta de atención psicosocial a través de canales virtuales que pueda cubrir la demanda de la población víctima.
- A la Unidad para las Víctimas flexibilizar los tiempos de permanencia para acceder a la solicitud de acompañamiento de retorno.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores y al ICETEX fortalecer la socialización de la oferta académica para víctimas connacionales en el exterior y los convenios que se realicen con las instituciones educativas de otros países.

- A la Unidad para las Víctimas crear un mecanismo que facilite a las víctimas en el exterior presentar la solicitud para el pago de la indemnización administrativa, por ejemplo, a través de un formulario con el fin de evitar procesos por inconsistencias técnicas.
- A la Unidad para las Víctimas, presentar un plan de trabajo en el que se defina como se realizará la revisión por oficio de las declaraciones realizadas en el exterior que fueron negadas por extemporaneidad, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 2343 de 2023.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores, realizar jornadas de declaración en los consulados donde se pueda verificar la identidad de los solicitantes con el fin de que puedan rendir la declaración de manera virtual con el apoyo de los funcionarios del Ministerio Público.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores y a la Unidad para las Víctimas, disponer de equipos informáticos en los Consulados de Colombia que cuenten con el aplicativo de toma en línea y los equipos necesarios para recibir las declaraciones de forma virtual, tales como cámaras y tabletas para firma digital.
- A la Unidad para las víctimas extender la vigencia del giro de la indemnización administrativa para que esté disponible por más tiempo para ser retirado.
- Al Ministerio de Relaciones Exteriores evaluar la posibilidad de exonerar o reducir el costo del arancel que se causa por la autenticación de firmas para el otorgamiento de un poder a las víctimas reconocidas en el RUV.
- 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.
- Al Ministerio de Educación y al Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA, fortalecer la realización de cursos de inglés gratuitos para las víctimas especialmente en Estados Unidos.
- A la Unidad para las Víctimas, generar jornadas de difusión sobre la ruta de retornos y reubicaciones del exterior, así como de las modificaciones de la Ley 2343 de 2023.
- A la Unidad para las Víctimas realizar jornadas de capacitación a los consulados sobre los aplicativos VIVANTO y Toma en Línea.
- A la Unidad para las Víctimas realizar jornadas de capacitación a los consulados sobre la Ley 1448 de 2014, Ley 2343 de 2023, así como, los derechos legales que tienen las

víctimas una vez se les haya notificado la Resolución que resuelve sobre su inclusión en el RUV.

- A la Unidad de Restitución de Tierras crear un canal diferenciado para resolver las peticiones de la población víctima en el exterior respecto a sus solicitudes de restitución de tierras; además, flexibilizar la exigencia de documentos que deben autenticarse ante notaria.
- A la UARIV y al Ministerio de Defensa Nacional, elaborar un documento informativo para los consulados sobre la expedición de la libreta militar con el fin de que las víctimas conozcan el procedimiento para acceder a dicho documento desde el exterior.
- Al Ministerio de Defensa Nacional establecer una ruta diferenciada para las víctimas en el exterior que requieran la expedición de su libreta militar.
- Al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Unidad para las Víctimas, diseñar lineamientos para orientar la atención psicosocial a las víctimas en el exterior, garantizando la atención a las víctimas que así lo requieran, explorando los alcances y limitaciones de la implementación de la atención psicosocial en metodología virtual.
- A la Unidad para las Víctimas, se reitera la recomendación hecha por la Comisión de la verdad en lo relativo a que se reconozca el refugio transfronterizo como una grave violación a los derechos humanos, estableciendo medias específicas para la asistencia y reparación integral que les asiste a las víctimas que se encuentran fuera del territorio colombiano.

INVESTIGACIONES

INVESTIGACIONES FISCALES

Por mandato constitucional, la Contraloría General de la República -CGR, ejerce el control y vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos y bienes públicos. Así mismo, según lo previsto en el artículo 201 de la Ley 1448 de 2011 la CGR conforma la Comisión de Seguimiento y Monitoreo, instancia encargada de evaluar el proceso de diseño, implementación, ejecución y cumplimiento de la política pública de víctimas; en tanto que, por extensión jurisprudencial se le ordenó al Órgano de Control Fiscal, a manera de rendición de cuentas públicas, presentar los avances y resultados de las actuaciones fiscales en esta materia dentro del presente informe⁴⁰⁶.

Resultados de Actuaciones Fiscales CGR.

La CGR presenta los resultados de las actuaciones fiscales llevadas a cabo desde junio de 2023⁴⁰⁷, las auditorías se han desarrollado de conformidad con el documento denominado “Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la CGR” y a las directrices impartidas en la Auditoría de Cumplimiento y Financiera, conforme con lo establecido en la Resolución Orgánica No. 022 de 2018 de la CGR, por la cual se adopta la Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores -ISSAI-, desarrolladas por la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores -INTOSAI-.

Los documentos de auditoría resaltan la necesidad de mejorar los sistemas de control interno y la gestión financiera en las entidades relacionadas con la política pública de víctimas, en pro del fortalecimiento estatal y la mejora en la evaluación del impacto y la efectividad de ésta.

⁴⁰⁶ Auto 373 de 2016, orden segunda.

⁴⁰⁷ Los informes de auditoría se encuentran disponibles en: <https://www.contraloria.gov.co/en/resultados/proceso-auditor>

• Auditorías de Cumplimiento⁴⁰⁸.

Tabla 253. Auditorías de Cumplimiento desarrolladas en la vigencia 2023.

Entidad	Conclusiones generales y conceptos de la evaluación ⁴⁰⁹ .	Hallazgos ⁴¹⁰
Evaluación Bienes Baldíos Agencia Nacional De Tierras (ANT) Informe Auditoría de Cumplimiento CGR - CDSA No. 00976 Agosto de 2023	Del análisis realizado por la CGR, sobre las adjudicaciones de predios baldíos a personas naturales, de acuerdo con los distintos actos administrativos proferidos por la ANT en el año 2022, no se encontraron documentos soporte que comprueben la “vocación agraria”, de las personas beneficiadas con terrenos baldíos.	Como resultado se encontraron nueve (09) hallazgos administrativos de los cuales cinco (5) tienen presunta incidencia Disciplinaria, uno (1) con Otra Incidencia (O.I.) y uno para Indagación Preliminar (I.P.).
Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH) Informe Auditoría de Cumplimiento CGR-CDSECTCRD No. 53 Diciembre de 2023	Auditoría sobre Convenio Interadministrativo marco No. 486 de 2017, y acuerdo específico No. 048 de 2017 y su contratación derivada, relacionados con la construcción del Museo Nacional de Memoria. Se concluyó que los recursos invertidos por el CNMH no resultaron conformes, en todos los aspectos significativos, frente a los criterios aplicados	Como resultado de la auditoría, se establecieron cinco (5) hallazgos, de los cuales, cinco (5) tienen incidencias disciplinarias y tres (3) fiscales los cuales ascienden a \$12.998.341.660.
Informe auditoría intersectorial de cumplimiento vigencias 2021 y 2022 para la atención y reparación colectiva, en población sujeta de enfoque diferencial, específicamente, grupos étnicos, en desarrollo de la política pública contra el desplazamiento forzado. PS, UARIV, ANT, URT, SENA e ICBF CGR-CDIS No.074	Se evaluaron las medidas establecidas y ejecutadas en las vigencias 2021 y 2022 para la atención y reparación colectiva, en población sujeta de Enfoque Diferencial, específicamente, Grupos Étnicos, en desarrollo de la política pública contra el Desplazamiento Forzado. Se encontraron, deficiencias en: (i) Calidad de la información almacenada en el Registro único de Víctimas -RUV- y en el principio de planeación y de anualidad presupuestal por parte de la UARIV, (ii) en los avances reportados por PS en el PAS del CONPES 4031 de 2021, (iii) en los informes de supervisión sin soportes que legalizan la ejecución de los convenios suscritos entre el	Se encontraron nueve (9) hallazgos administrativos de los cuales ocho (8) tienen presunta incidencia disciplinaria; dos (2) con incidencia fiscal por valor de \$550.209.495 y se apertura ron 2 Procesos Administrativos Sancionatorios –PASF-.

⁴⁰⁸ La Auditoría de Cumplimiento es una evaluación independiente, sistemática y objetiva, que recopila evidencias para determinar si la entidad, asunto o materia a auditar cumplen con los criterios de evaluación determinados.

⁴⁰⁹ La cartilla “Principios, fundamentos y aspectos generales para las auditorías en la Contraloría General de la República”, define para conceptos y/o conclusiones: (i) sin reservas: La materia controlada resulta conforme en todos los aspectos significativos con los criterios aplicados. (ii) con reservas: Cuando se identifica algún incumplimiento material o limitaciones en el alcance. (iii) Incumplimiento material – conclusión o *concepto con reserva*, (iv) Incumplimiento material – conclusión o *concepto adverso*, (v) Limitación en el alcance - conclusión o *concepto con reservas*, (vi) Limitación en el alcance - abstención de *conclusión o concepto*; en auditoría de cumplimiento.

⁴¹⁰ Hallazgo de Auditoría. Es un hecho relevante que se constituye en un resultado determinante en la evaluación de un asunto en particular, al comparar la condición [situación detectada] con el criterio [deber ser]. Disponible en: REG-ORG-0012-2017%20PRINCIPIOS%20Y%20FUNDAMENTOS.pdf

Diciembre 2023.	ICBF y el Programa Mundial de Alimentos – PMA y (iv) el SENA, ya que no cuenta con programas específicos orientados a la población RROM.	
Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas – (UARIV)	Para el proceso de Retorno y Reubicación -R y R- a cargo de la UARIV se suscribieron 329 contratos y/o convenios por \$465.816.510.638; incluyendo recursos de cooperación Internacional.	Como resultado de la auditoría, se establecieron 12 hallazgos de los cuales, 11 hallazgos cuentan con presunta incidencia disciplinaria, cuatro (4) con incidencia fiscal por \$80.963.788, tres (3) con presunta incidencia penal y tres (3) para apertura de indagación preliminar dos de ellas en cuantía de \$165.210.012
Informe de Auditoría de Cumplimiento “Proceso Retorno y Reubicación” vigencias 2019, 2020, 2021 y 2022	La muestra contractual evaluada fue de 60 contratos por un monto de \$454.000.949.643, correspondiente al 97% de los recursos comprometidos de las vigencias auditadas.	
CGR DSIS No. 069	La materia resultó no conforme por: (i) recursos insuficientes, baja ejecución para R y R, (ii) falta de planeación, celeridad en la concertación e implementación de las acciones y de articulación interinstitucional con las Alcaldías y entidades del SNARIV con presencia Territorial, (iii) falencias en el monitoreo, seguimiento y control de los procesos relacionados con el registro de los beneficiarios, del Proceso de R y R, ocasionando pago a fallecidos, entre otros.	
Diciembre de 2023		

• *Actuación Especial de Fiscalización*⁴¹¹.

Tabla 254. Actuación Especial de Fiscalización - AEF- realizada en la vigencia 2023.

Entidad	Conclusiones	Hallazgos
AEF	Para la CGR, con base en los hallazgos resultado de AEF de seguimiento al cumplimiento de la sentencia conceptúa que las acciones y resultados obtenidos no se ajustan a cabalidad a los principios de la Administración Pública de eficacia, eficiencia y economía, sobre el cumplimiento de estos principios y evaluada la gestión adelantada por las entidades sujetos de control para el cumplimiento de la Sentencia T - 302 de 2017 existe una ausencia de destinación de recursos específicos para la atención de lo solicitado en la sentencia T-302 de 2017	En desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron noventa y dos (92) hallazgos administrativos, de los cuales setenta y dos (72) tienen presunta connotación disciplinaria, veintiún (21) con incidencia fiscal por \$12.088.111.018; tres (3) con solicitud de apertura de Indagación Preliminar por
Cumplimiento sobre el seguimiento a las ordenes emitidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-302 de 2017, 2019, 2020, 2021 2022 y 2023		

⁴¹¹ Según lo estipulado en el artículo 2° de la Resolución Reglamentaria Orgánica 052-2022, expedida por el Contralor General de la República, la Actuación Especial de Fiscalización –AEF-, “es una acción de control fiscal breve y sumaria, de respuesta rápida frente a un hecho o asunto que llegue al conocimiento de la Contraloría General de la República a través del Sistema de Alertas de control Interno, o a cualquier órgano de control fiscal, por medio de comunicación social o denuncia ciudadana, que conlleva riesgo o afectación al patrimonio público.”

durante las vigencias auditadas. falta de articulación entre las Entidades tanto del orden Nacional, como del orden Territorial y las Comunidades Indígenas

\$99.070.464.552; uno (1) con solicitud de apertura de Proceso Administrativo Sancionatorio Fiscal y ocho (8) con otras incidencias.

Elaboración propia. Fuente: CGR, junio 2023.

• *Auditorías Financieras*⁴¹².

Tabla 255. Auditorías Financieras desarrolladas en la vigencia 2023-2024⁴¹³

Entidad	Opinión ⁴¹⁴	
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV	Opinión contable: Sin Salvedades, Opinión Presupuestal: Con Salvedades.	Se constituyeron 16 hallazgos administrativos, de los cuales cuatro (04) con alcance fiscal por \$2.012.533.711,32, trece (13) con presunta incidencia disciplinaria, una (1) solicitud de proceso administrativo sancionatorio fiscal, y uno (1) con Otras Incidencias (OI).
Informe de Auditoría Independiente UARIV Vigencia 2023	La CGR Fenece la cuenta fiscal de la UARIV por la vigencia fiscal 2023.	
CGR-CDSIS Nro. 005	Respecto a la calidad y eficiencia de los controles de la información financiera (contable y presupuestal) su ponderación arrojó como resultado "CON DEFICIENCIAS"	
Junio de 2024	Sobre el cumplimiento de la Política de Participación Ciudadana, la UARIV, en la vigencia 2023, ejecutó a través de 17 ejercicios con la comunidad, recursos por \$44.115.573.714. (SIRECI)	El Hallazgo No 14 relacionado con el CRAV de Soledad, en donde se constituyó un beneficio de auditoría por valor de 3.540.790.
	De la revisión del contrato de prestación servicios 1517 de 2023, se evidenciaron deficiencias en los mecanismos de seguimiento, vigilancia, supervisión, control y aprobación por parte de los involucrados en el proceso, en la validación de pagos a los participantes de las Mesas Nacionales de Participación Efectiva de Víctimas para la vigencia 2023, por la cual se configuró el Hallazgo No. 15.	El hallazgo No 15 de mayor relevancia por su relación directa con los gastos de las Mesas de Víctimas por valor de \$560.273.980.
	Se revisó el contrato de mantenimiento de los Centros de Atención y reparación a Víctimas	

⁴¹² La Auditoría Financiera es un examen independiente y objetivo de la información financiera y presupuestal que permite determinar sobre un sujeto de control y vigilancia fiscal, si sus estados financieros y su presupuesto reflejan razonablemente los resultados. Asimismo, se comprueba el cumplimiento de las normas en el marco de las transacciones y operaciones realizadas.

⁴¹³ Los hallazgos reportados en este capítulo, en materia de vivienda, corresponden al componente de vivienda rural.

⁴¹⁴ La opinión, como propósito de una auditoría financiera, debe expresar "si los estados o cifras financieros están preparados, en todos los aspectos significativos, de conformidad con el marco de información financiera o marco legal aplicable y si se encuentran libres de errores materiales, ya sea por fraude o error."

			-CRAV- de Caucasia, Popayán, Riohacha, Soledad, Valledupar y San José del Guaviare. se evidenció que las remodelaciones y/o adecuaciones se llevaron a cabo según el objeto contratado y el instructivo de mantenimiento.		
Agencia de Desarrollo Rural (ADR)	Desarrollo		La opinión sobre la gestión presupuestal de la Agencia de Desarrollo Rural -ADR- es NO RAZONABLE. Con base en los resultados de las pruebas de detalle realizadas por el equipo auditor para el análisis del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles de la información financiera (contable y presupuestal) su ponderación arrojó como resultado “CON DEFICIENCIAS”.	En la auditoría, se establecieron doce (12) hallazgos administrativos, de los cuales dos (2) tienen posible incidencia disciplinaria, uno (1) con presunta incidencia fiscal y, dos (2) Indagaciones Preliminares.	
Informe de Auditoría Financiera vigencia 2023	Auditoría				
CGR - CDSA No. 00999					
Mayo de 2024.					
			Revisado el convenio de cooperación 289 de 2018 del Proyecto Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural -PIDAR- cofinanciado mediante Resolución No 154 de 2022, cuyo objeto es “Implementar la cadena productiva y comercial de la papaya Tainung N 1 bajo el sistema de riego por goteo con la población víctima del conflicto de la Vereda de Pativaca del municipio de el Carmen de Bolívar, Departamento de Bolívar”, se evidenció que “la tubería de conducción del acueducto que permite la llegada del recurso hídrico a los predios beneficiarios de proyecto, presentó daños que interrumpieron la distribución del agua en desmedro de la cadena productiva y comercial de papaya contemplada en el proyecto”, esto se presentó por deficiencias en la planeación y estructuración del PIDAR.	Hallazgo 5. Administrativo, Proyecto PIDAR – Resolución No. 154 de 2022. Proyecto Víctimas Conflicto Armado.	
Unidad Nacional de Protección (UNP)	Nacional	de	La opinión sobre la gestión presupuestal de la Unidad Nacional de Protección, de la vigencia 2023, es RAZONABLE. Con base en los resultados de las pruebas de detalle realizadas por el equipo auditor para el análisis del diseño, efectividad, calidad y eficiencia de los controles de la información financiera (contable y presupuestal) su ponderación arrojó como resultado “INEFICIENTE”	La Auditoría Financiera, detectó 22 hallazgos administrativos, 2 fiscales por valor de \$36.861.837, 13 disciplinarios y 2 para adelantar Proceso Administrativo Sancionatorio.	
Informe de Auditoría Financiera– UNP vigencia 2023	Auditoría				
CGR-CDS-SDS-No.001					
Mayo de 2024					

Elaboración propia. Fuente: CGR, junio 2023

Resultados históricos de Control Fiscal (2012 al I Semestre de 2024).

A continuación, se presentan los resultados de control y vigilancia fiscal realizados por la CGR relacionados con la política pública de víctimas. El dato consolidado desde 2012 al primer semestre de 2024 es de 56 Auditorías realizadas (incluidas de cumplimiento y financiera), 54 Actuaciones Especiales de Fiscalización -AEF- y 411 ejercicios de seguimiento territorial en todo el periodo.

Para 2023, se desarrollaron cinco auditorías, que reportaron presuntos hallazgos con las siguientes connotaciones: 133 administrativos; 30 con incidencia fiscal, 105 con incidencia disciplinaria y cuatro con incidencia penal. Se abrieron ocho indagaciones preliminares -IP- y tres Procesos Administrativos Sancionatorios -PASF-. El posible detrimento patrimonial en los hallazgos relacionados con la política pública de víctimas alcanzó un valor de \$25.718 millones.

Tabla 256. Relación de actuaciones de Control Fiscal 2012 – 2024 – I Semestre.

Tipo de Actuación	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 - I
No. de Auditorías	1	2	1	3	2	2	15	3	3	5	11	5	3
No. de Actuaciones Especiales de Fiscalización	0	6	7	6	11	18	0	0	0	4	1	1	0
Ejercicios de seguimiento	0	0	0	0	0	0	12	61	80	156	47	14	41
Total Actuaciones de Control Fiscal	1	8	8	9	13	20	27	64	83	165	59	20	44

Elaboración propia. Fuente: CGR, junio 2024.

En 2024, se desarrollaron tres auditorías que reportan presuntos hallazgos con las siguientes connotaciones: 50 administrativos; siete con incidencia fiscal y 28 con incidencia disciplinaria. Se abrieron dos IP y tres PASF. El posible detrimento patrimonial en los hallazgos relacionados con la política pública de víctimas alcanzó un valor de \$ 2.049 millones.

Tabla 257. Relación de resultados de actuaciones de Control Fiscal 2012 – 2024 – I Semestre.

Tipo De Hallazgo	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 - I
Administrativos	188	224	303	326	89	241	146	43	52	158	147	133	50
Fiscales	4	1	11	1	0	7	4	3	11	30	38	30	7
Disciplinarios	15	61	61	81	7	24	39	15	20	107	78	105	28
Penales	1	1	1	2	2	0	1	1	0	5	1	4	0
TOTAL	208	287	376	410	98	272	190	62	83	300	264	272	85
IP Abiertas	0	0	1	5	0	0	4	1	6	5	10	8	2

Elaboración propia. Fuente: CGR, junio 2024.

La lectura de las tablas anteriores, vistas en conjunto, mostró una gestión fiscal comprometida por parte de la CGR en la vigilancia y control de los recursos públicos destinados a la población víctima del conflicto armado. Los niveles de hallazgos administrativos y fiscales a lo largo de los años subrayan la necesidad de medidas preventivas más eficaces y un seguimiento riguroso de la implementación de las recomendaciones. Los informes de auditorías financieras destacan problemas recurrentes de control interno y deficiencias en la gestión de los recursos.

Finalmente, es necesario seguir fortaleciendo la capacidad de evaluación de impacto para proporcionar una retroalimentación más precisa y oportuna sobre la efectividad de las políticas públicas.

De otro lado, en el marco de las actividades de promoción del control social a los recursos del Posconflicto y Ley de Víctimas, mediante Convenio No. 01001016, firmado entre la CGR y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, se llevaron a cabo en 2023, visitas a 14 municipios PDET, en las cuales se realizaron visitas a las alcaldías, gobernaciones y se adelantaron mesas de diálogo ciudadano con población víctima. Para 2024, se adelantaron 41 ejercicios de seguimiento territorial.

Estudios Sectoriales.

De otra parte, la CGR en el marco de su función misional adelanta estudios sectoriales sobre temas relevantes. Para la vigencia 2023, en asuntos relacionados con la Ley de Víctimas realizó un Análisis de la Política Pública de Protección a Personas en Riesgo que se presenta a continuación:

Tipo de Estudio	Título del Estudio	Conclusiones del Estudio

Contraloría Delegada para el Sector Defensa y Seguridad	Análisis de la Política de Protección a Personas en Riesgo	El estudio buscó profundizar los conocimientos sobre la política pública de protección a personas en riesgo, analizando si sus mecanismos e instancias interinstitucionales responden de forma coherente a los factores que han influido en la violencia contra esta población, con énfasis en los defensores de derechos humanos y líderes sociales.
Dirección de Estudios Sectoriales		Entre sus principales conclusiones se cuentan:
Julio de 2023		- La Ruta de Protección presentó un bajo alcance de 9,1% de implementación de medidas respecto al total de solicitudes. - Existe multiplicidad de instancias interinstitucionales con similares propósitos e integrantes, duplicidad de funciones que distorsionan la delimitación de responsabilidades de cada entidad participante y falta de coordinación y articulación entre estas. - Se identificó la necesidad de una reestructuración orgánica del sistema de protección y evaluación. - Sólo el 21% de las solicitudes de protección pasó a la etapa de evaluación del riesgo, el restante 79% no cumplió algún requisito básico, lo que, al parecer constituye una barrera para acceder a las medidas de protección.

Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal 2024

En el marco del Plan Nacional de Vigilancia y Control Fiscal -PNVCF- 2024, se tiene programada para el segundo semestre de 2024, un ejercicio de auditoría a la UARIV, de la siguiente manera:

Tabla 258. Ejercicios de control fiscal programados en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal – II Semestre de 2024.

Sector	Dependencia Ejecutora	Sujeto De Control Fiscal	Tipo De Actuación	Objetivo General
CDS	CD	UARIV	Auditoría de Cumplimiento	Evaluar la gestión fiscal realizada por la UARIV, al programa de fortalecimiento a las medidas de prevención y asistencia a las víctimas a nivel nacional, en lo que atañe al servicio de asistencia humanitaria a víctimas del conflicto armado-fortalecimiento de los canales de atención y orientación a las víctimas del conflicto armado a nivel nacional.
Inclusión Social	Inclusión Social			
Vigencias				
2022-2023				

Elaboración propia. Fuente: CGR, junio 2024.

Conclusiones.

- Durante la vigencia 2023 al primer semestre de 2024, se adelantaron ocho ejercicios de control fiscal relacionados con la política pública de víctimas y 55 ejercicios de seguimiento territorial.
- En las Auditorías realizadas de cumplimiento y financieras se reportaron presuntos hallazgos con las siguientes connotaciones: 183 administrativos; 133 disciplinarios, cuatro penales y 37 fiscales con un posible detrimento patrimonial por valor de \$ 27.767 millones. Adicionalmente, se aperturaron diez indagaciones preliminares y seis Procesos Administrativos Sancionatorios.
- Los niveles de hallazgos administrativos y fiscales a lo largo de los años subrayan la necesidad de medidas preventivas más eficaces y un seguimiento riguroso de la implementación de las recomendaciones. Según los informes de Auditoría Financiera y de Cumplimiento, la mayoría de las entidades auditadas no cumplen a cabalidad con los Planes de Mejoramiento, lo que significa riesgos para la efectiva y eficiente gestión de los recursos públicos.

INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS

La Procuraduría General de la Nación en cumplimiento al Auto 373 de agosto 23 de 2016, elabora en el Undécimo Informe de la CSMLV un capítulo dirigido al análisis de los avances y resultados de las investigaciones disciplinarias adelantadas por este órgano de control frente a los presuntos incumplimientos de las autoridades del orden territorial, miembros de la fuerza pública y particulares que desempeñen funciones públicas respecto a la aplicación de la Ley 1448 de 2011, decretos reglamentarios y autos de seguimiento.

En virtud de lo anterior, se realiza una actualización de los avances en las investigaciones disciplinarias que cursan en la entidad, con corte a 31 de marzo de 2024 y por la presunta comisión de las siguientes conductas:

- i. Graves violaciones e infracciones a los DDHH y al DIH que guardan relación directa con el conflicto armado.
- ii. Incumplimiento de órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el Estado de Cosas Inconstitucional frente a los derechos de la población desplazada, además de los autos relacionados con dicha Sentencia.
- iii. Presunto incumplimiento de las entidades territoriales que, teniendo capacidad para hacerlo, incumplieron sus obligaciones frente a la población víctima, conforme a las Circulares 014 de 2019 y 09 de 7 de julio de 2022 emitidas por la PGN.
- iv. Resultados de la PGN frente a los Hallazgos disciplinarios trasladados por la CGR, que guardan relación con el tema de víctimas del conflicto armado y,
- v. Otros presuntos incumplimientos de las obligaciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, Decreto 1084 de 2015 y Decretos Étnicos.

Lo anterior, se analiza a partir de las siguientes etapas procesales: (i) quejas recibidas en la entidad (ii) indagación previa (iii) investigación disciplinaria y (iv) etapa de juzgamiento; información suministrada por el grupo SIM de la PGN⁴¹⁵ a través del cual se lleva el registro y control de todos los asuntos adelantados por la entidad.

Se aclara que, para la elaboración del presente análisis se preservó la reserva legal⁴¹⁶, advirtiendo que su levantamiento tendrá lugar una vez se formule pliego de cargos o se emita providencia donde se ordene el archivo definitivo.

⁴¹⁵ Requerimiento E-2024- 108532 del 13 de febrero 2024. Respuesta allegada el 22 de marzo de 2024

⁴¹⁶ Artículo 115 del Código General Disciplinario 3 otros presuntos incumplimientos de las obligaciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, Decreto 1184 de 2015 y Decretos Étnicos.

Análisis cuantitativo.

En la siguiente tabla se relaciona el número de los procesos misionales vigentes en su etapa procesal, los fallos emitidos, los cargos de los investigados y las entidades territoriales que reportan mayor número de conductas con eventual transcendencia en lo disciplinario.

Tabla 259. Resumen total procesos disciplinarios activos.

Conductas	Activos	indagación previa	investigación disciplinaria	Fallos (sancionatorio absolutorio)	Cargo presunto infractor e implicado	EETT
Vulneraciones DDHH y DIH Fuerza Pública Sentencia T-025- 04, y autos	213	108	39	Sancionatorios: 0 Absolutorios:0	FFMM, Policías y Alcaldes	Antioquia y Bogotá
	52	21	6	Sancionatorios: 0 Absolutorios:0	Alcaldes y Personeros	Bolívar, Valle del Cauca y Bogotá
Certificación territorial (014-19, 09/22)	30	14	9	Sancionatorios: 0 Absolutorios:3	Alcaldes	Boyacá, Cauca y Sucre
Traslado hallazgos CGR	16	3	2	Sancionatorios: 0 Absolutorios:0	Alcaldes, Gobernadores	Cesar y Meta
Otros incumplimientos a la Ley 1448/11	80	34	9	Sancionatorios: 0 Absolutorios:0	Alcaldes y Gobernadores	Bogotá, Nte de Santander y Cundinam arca
Consolidado general de procesos	391	180	65	Total: Sancionatorios :0 Absolutorios: 3	Alcaldes, FFMM y Personeros la mayoría con información reservada	Bogotá, Boyacá

Elaboración propia. Fuente: PGN 2024

De los 391 procesos activos, las conductas de mayor comisión por los presuntos infractores son: (i) vulneraciones a los DD.HH y DIH (54.1%); (ii) incumplimiento a la Ley 1448 de 2011 específicamente por el incumplimiento del pago de la indemnización administrativa (20.5%), (iii) incumplimiento a las órdenes impartidas en la Sentencia T-025 de 2004 (13.3%), (iv) baja calificación del ente territorial en el cumplimiento del goce efectivo de derechos (7.68%), y (v) hallazgos con presunta incidencia disciplinaria trasladados por la CGR (4.1%).

Los principales cargos de los funcionarios investigados por la presunta comisión de las conductas corresponden a alcaldes (79), miembros de las FFMM (39), personeros (16) y gobernadores (7). Con relación a las entidades territoriales en donde más se han iniciado procesos disciplinarios son: Boyacá (21), Antioquia (13), Cauca (11) Bogotá (10), Cundinamarca (8), Bolívar (7) y Sucre (6)

En cuanto a la etapa procesal en la que se encuentran las investigaciones activas en la PGN, 180 están en indagación previa, 65 en fase de indagación disciplinaria y se han emitido tres fallos absolutorios y cero sancionatorios. Se han trasladado 69 investigaciones al operador disciplinario competente por las quejas interpuestas a funcionarios de las diferentes entidades.

De la información reportada en la tabla xx, se concluyó que del 1 de abril de 2023 a 31 de marzo de 2024 ingresaron a la entidad 109 procesos, los cuales se encuentran divididos en las conductas que se muestran a continuación:

Tabla 260. ingresos de 1 de abril de 2023 a 31 de marzo de 2024.

Conducta	Número de ingresos
Vulneraciones DDHH y DIH	30
Fuerza Pública	
Sentencia T-025-04, y autos	50
Certificación territorial (014-19, 09/22)	7
Traslado hallazgos CGR	11
Otros incumplimientos a la Ley 1448/11	11
Total	109

Elaboración propia. Fuente: PGN 2024

Como resultado del análisis realizado sobre el desarrollo de los procesos disciplinarios de las conductas objeto de investigación, que a la fecha suman 391 procesos activos, se determinó que se encuentran distribuidos en las siguientes etapas procesales:

(i) Graves violaciones e infracciones a los DDHH y al DIH que guardan relación directa con el conflicto armado.

Tras verificar la información reportada por el Grupo SIM, se estableció que existen 213 procesos radicados en la entidad, de los que 163 se encuentran con información reservada, 42 en etapa de indagación previa, cinco en investigación disciplinaria, dos en revocatoria directa y uno en segunda instancia.

Las conductas de mayor concurrencia están relacionadas con: (i) abuso de autoridad y de la fuerza, y (ii) homicidio en persona protegida. En cuanto al lugar de ocurrencia, el departamento que figura con más faltas disciplinarias continúa siendo Antioquia.

Finalmente, se pudo determinar que los servidores públicos que aparecen con mayor incidencia en estas conductas son los integrantes de la FFMM.

(ii) Incumplimiento de órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 sobre el ECI frente a los derechos de la población desplazada, además de los autos relacionados con dicha sentencia⁴¹⁷

La Corte Constitucional a través de los autos de seguimientos a la T-025 de 2004, ordenó a la PGN y a la Defensoría del Pueblo verificar el cumplimiento de la política pública de víctimas por parte de las entidades del orden nacional y territorial. Según dicho mandato constitucional, este órgano de control en su ámbito misional adelanta las acciones de seguimiento en lo preventivo y activa la función disciplinaria cuando se presume la comisión de una conducta que atenta contra los derechos de las víctimas del conflicto armado.

En virtud de lo anterior, en la PGN se adelantan 52 investigaciones relacionadas con el incumplimiento a la sentencia T-025 de 2004, de las cuales 23 tienen información reservada, 23 están en etapa de indagación previa y seis en investigación disciplinaria. En la vigencia 2023 y el primer trimestre de 2024 ingresaron 50 quejas a la entidad sobre este incumplimiento normativo, siendo la conducta que más quejas registró durante este último año.

(iii) Presunto incumplimiento de las entidades territoriales que, teniendo capacidad para hacerlo, incumplieron sus obligaciones frente a la población víctima, conforme a las Circulares 014 del 21 de agosto de 2019 y 09 del 7 de julio de 2022 de la PGN.

La UARIV a través de la información reportada por las EETT en el aplicativo SIGO – PAT emite los resultados de la certificación sobre su contribución al goce efectivo de derechos de las víctimas, el aplicativo permite a las entidades territoriales la caracterización de la oferta establecida en sus planes de acción y adicionalmente hace un seguimiento a la implementación de la Ley de víctimas en términos presupuestales y de beneficiarios.

Por lo anterior, la PGN estableció que las entidades territoriales calificadas con resultado bajo o deficiente en cada vigencia centraban la labor de la investigación disciplinaria con el fin de verificar la gestión de las autoridades respecto al cumplimiento de sus obligaciones con las víctimas, así como el uso y diligenciamiento con calidad de las fuentes de información empleadas para la certificación⁴¹⁸.

Para ello, se impartieron órdenes a los procuradores mediante las circulares internas 014 del 21 de agosto de 2019⁴¹⁹ y 009 del 7 de julio de 2022⁴²⁰, para que, de ser procedente, iniciaran

⁴¹⁷ Auto 005 de 2023, Auto 310 de 2023, Auto 653 de 2023, Auto 751 de 2023, Auto 827 de 2023, Auto 997 de 2023, Auto 1141 de 2023, Auto 1289 de 2023, Auto 1291 de 2023, Auto 3163 de 2023, Auto 2388 de 2023, Auto 001 de 2024, Auto 007 de 2024, Auto 008 de 2024, Auto 009 de 2024, Auto 256 de 2024, Auto 390 de 2024, Auto 391 de 2024, Auto 441 de 2024, Auto 549 de 2024, Auto 608 de 2024.

⁴¹⁸ Tablero Plan de Acción Territorial-PAT, Reporte Unificado de Sistema de Información, Coordinación y Seguimiento Territorial de la política pública de víctimas del conflicto armado interno-RUSICST, Formulario Único de Territorial-FUT y el Sistema de Gestión de información de Oferta-SIGO del módulo virtual de VIVANTO.

⁴¹⁹ "Instrucciones para el seguimiento preventivo y la activación de la función disciplinaria frente al debido cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 del Decreto 4800 de 2011 y demás normas relacionadas por parte de las entidades territoriales."

⁴²⁰ "Por medio de la cual se establecen lineamientos a las dependencias territoriales de la Procuraduría General de la Nación, relacionadas con el nivel de contribución de las entidades territoriales al goce efectivo de los derechos

las actuaciones disciplinarias a partir del análisis citado, tomando como base el resultado de la evaluación efectuada por cada Procuraduría, según su competencia territorial.

En este ejercicio se identificaron 30 procesos activos relacionados con autoridades territoriales que no contribuyeron al goce efectivo de los derechos de las víctimas del conflicto armado, de los que 14 están en indagación preliminar, diez en investigación disciplinaria, tres en estudio preliminar, dos en pruebas de descargos y uno para proferir fallo.

Se debe precisar que, de los procesos activos en términos cuantitativos, se advierte mayor índice en Alcaldías. Los territorios en donde más se denunciaron los hechos corresponden a los departamentos de Boyacá, Cauca y Sucre.

(iv) Resultados de la PGN frente a los hallazgos disciplinarios trasladados por la CGR, que guardan relación con el tema de víctimas del conflicto armado.

La CGR como resultado de la evaluación a la gestión fiscal atinente al manejo de los recursos destinados a la política pública de víctimas, ha venido trasladando a la PGN los hallazgos con presunta incidencia disciplinaria, relacionados con la ejecución de los programas y proyectos que benefician a las víctimas del conflicto armado, como las obras PDET vivienda, y la deficiente ejecución de recursos destinados a dicha población.

De los hallazgos trasladados por la CGR, se identificó que en el último año ingresaron 11 procesos, se archivaron siete y uno se trasladó por competencia. En total, hay 16 procesos activos en las siguientes etapas: ocho en estudio preliminar, tres en indagación preliminar, dos en evaluación de indagación preliminar, dos en investigación disciplinaria, uno en etapa probatoria de indagación.

(v) Otros presuntos incumplimientos de las obligaciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, Decreto 1084 de 2015 y Decretos Leyes Étnicos⁴²¹.

La Ley 1448 de 2011, prorrogada por la Ley 2078 de 2021, amplió el Régimen Disciplinario de los funcionarios públicos frente a los derechos de las víctimas, al (i) establecer un listado de deberes⁴²² para los destinatarios de la Ley disciplinaria, (ii) introducir un catálogo de faltas

de las víctimas del conflicto armado y el cumplimiento de sus obligaciones establecidas en la Ley 1448 de 2011 y Decretos Reglamentarios.”

⁴²¹ Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011, conocidos como Decretos Étnicos, los cuales indican la ruta para la reparación integral de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP), indígenas y rom (gitanos).

⁴²² “**Artículo 178. Deberes de los funcionarios públicos.** Son deberes de los funcionarios públicos frente a las víctimas: 1. Respetar y asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario. 2. Investigar las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la presente Ley, de forma eficaz, rápida, completa e imparcial. 3. Tratar a las víctimas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos. (...)”

disciplinarias⁴²³ y (iii) fijar la responsabilidad de los funcionarios que, en ejercicio de su función, afecten los derechos de las víctimas⁴²⁴.

En el primer aparte de este informe, se reportaron un total de 80 procesos activos, de estos, 34 en fase de indagación preliminar, 25 en estudio preliminar, nueve en etapa de investigación disciplinaria, nueve en evaluación de indagación preliminar, dos en etapa de fallo y uno en revocatoria directa.

Las entidades en las que más se presentan posibles faltas disciplinarias están en los Departamentos de Cundinamarca y Norte de Santander. Respecto de los presuntos infractores con mayor incidencia en las conductas disciplinariamente reprochables, se identificaron, alcaldes, personeros y funcionarios de gobernaciones.

Análisis por Etapas del Proceso.

Finalmente, se reporta un análisis de las actuaciones en materia disciplinaria a cargo de la PGN desde el 2021 con corte a marzo de 2024, detallando el estado de los procesos activos:

Tabla 261. Consolidado de procesos en SIM (2024) - Procesos activos.

Vigencia	Procesos Activos	Quejas	Etapas de indagación previa	Etapas de investigación disciplinaria
2021	79	29	38	12
2022	298	83	138	77
2023	131	53	54	24
2024	391	304	180	65

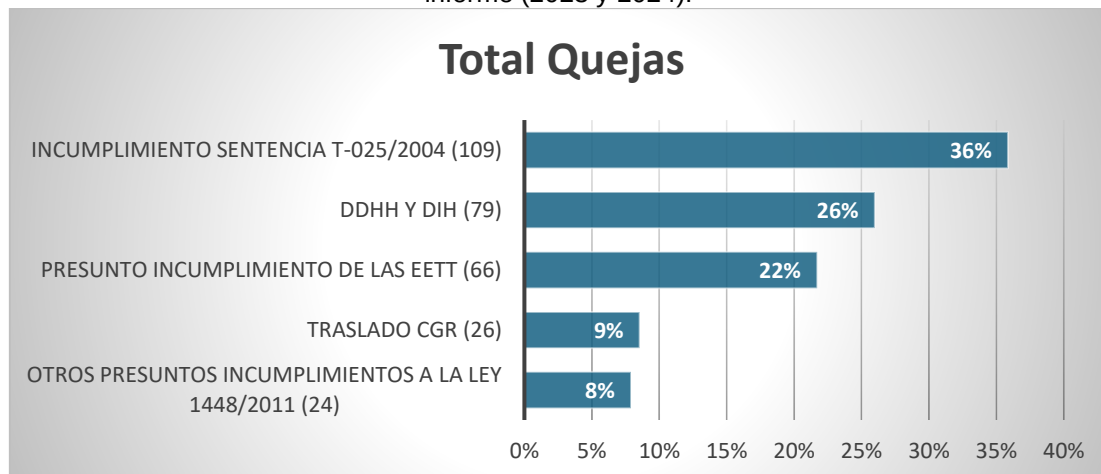
Elaboración propia. Fuente: PGN, marzo 2024

En total, durante todo el año 2023 y lo corrido de 2024 la PGN recibió 304 quejas acerca de: i) vulneración de DDHH y DIH, ii) incumplimiento de órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004, iii) presunto incumplimiento de entidades territoriales conforme circulares 014 del 21 de agosto de 2019 y 09 del 7 de julio de 2022, iv) hallazgos disciplinarios trasladados por la CGR que guardan relación con el tema de víctimas del conflicto armado y v) otros presuntos incumplimientos de las obligaciones contenidas en la Ley 1448 de 2011, Decreto 1084 de 2015 y los Decretos Étnicos.

⁴²³ “**Artículo 179. Faltas disciplinarias.** Incurrirá en falta disciplinaria gravísima el funcionario público que: 1. Estando obligado a ello se niegue a dar una declaración oficial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella; (...)”.

⁴²⁴ “**Artículo 180. Responsabilidad de funcionarios.** Sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria a que hubiere lugar, los funcionarios públicos que en el ejercicio del proceso penal o cualquier otro tipo de actuación jurisdiccional o administrativa afecten derechos de las víctimas, responderán ante los Tribunales y Juzgados competentes por dichas infracciones.”

Gráfica 33. Distribución de las quejas reportadas de acuerdo con los cinco aspectos reportados en el informe (2023 y 2024).



Elaboración Propia. Fuente: PGN, marzo 2024.

Más de un tercio de las quejas recibidas están activas, para un total de 109. De estas, 45 se encuentran en etapa de indagación previa y 11 en investigación disciplinaria.

En cuanto al estado de los procesos inactivos, se registra la siguiente información:

Tabla 262. Consolidado de proceso en SIM (2024) Procesos inactivos.

Vigencia	Procesos inactivos	Archivo	Inhibitorio	Traslado por competencia	Otros
2024	195	62	31	95	7

Elaboración propia. Fuente: PGN, marzo 2024

Cabe mencionar que la mayor cantidad de procesos inactivos se debe al traslado de competencia institucional, el cual se remite a la oficina de Control Interno Disciplinario de la entidad respectiva siendo en total 95 procesos, a este le siguen el archivo con 62 y el inhibitorio con 31. Los siete procesos restantes corresponden a dos asuntos acumulados a otros procesos, dos fallos absolutorios, dos casos finalizados y uno prescrito.

Otras acciones de la PGN

Cabe señalar que la PGN recurrentemente ha instado a las autoridades y servidores públicos al cumplimiento de sus obligaciones en cuanto a la política pública de víctimas; en esa perspectiva y con el fin de garantizar el cumplimiento de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, fue emitida la:

- a) Directiva Conjunta 006 de 2023 del 29 de marzo de 2023: “Por medio de la cual se imparten directrices para promover la participación de las víctimas del conflicto armado en el componente del sistema de justicia integral para la paz”⁴²⁵.

Conclusiones.

La PGN ejerce las funciones que constitucional y legalmente le asisten en materia disciplinaria. Así, entre el segundo trimestre del 2023 y el primero de 2024, se recibieron 304 quejas, de las que 109 se encuentran activas y 195 inactivas al haberse trasladado por competencia.

Frente a las activas, 45 se encuentran en proceso de indagación preliminar y 11 en investigación disciplinaria. Sobre las inactivas, corresponde indicar que 95 se dieron por traslado de competencia institucional, 62 por archivo y 31 por archivo inhibitorio.

Para el caso de las violaciones a los DDHH y DIH, se pudo determinar que los servidores públicos que aparecen con mayor incidencia en estas conductas son los integrantes de la Fuerzas Militares

En la vigencia 2023 y el primer trimestre de 2024 ingresaron 50 quejas a la entidad sobre el incumplimiento a la Sentencia T-025 de 2004, siendo la conducta que más quejas registró durante este último año; no obstante, las vulneraciones al DDHH y DIH sigue siendo la conducta con mayor número de investigaciones, seguido por el incumplimiento a la Ley 1448 de 2011.

Se observó un alto índice del presunto compromiso de responsabilidad respecto de alcaldes y funcionarios de personerías y gobernaciones en las conductas materia de análisis. Los departamentos en donde se presentó mayor incidencia de presuntos incumplimientos frente a la Ley 1448 de 2011 fueron en Bolívar, Sucre y Cundinamarca.

Por su parte, frente a los procesos disciplinarios en relación con la Circular 14 de 2019 se evidenció un mayor índice de presuntos incumplimientos en los departamentos de Cundinamarca, Antioquia y Cauca.

⁴²⁵ Directiva Conjunta 006 de 2023 del 29 de marzo de 2023: Proferida por la señora Procuradora General de la Nación y Defensor del Pueblo, para Procuradurías Delegadas, Procuradurías Provinciales y Distritales, Procuradurías Regionales, Defensorías Delegadas y Direcciones Nacionales; Defensorías Regionales; Instituto de Estudios del Ministerio Público, Personerías Municipales y Distritales; Servidores y Servidoras de la Procuraduría General de la Nación de la Defensoría del Pueblo

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1. RECURSOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA POR COMPONENTE COMPROMETIDO (CON SGP)	66
TABLA 2. RECURSOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA POR COMPONENTE COMPROMETIDO (SIN SGP)	67
TABLA 3. PRESUPUESTO TOTAL COMPROMETIDO LEY 1448 DE 2011 (SIN SGP)	68
TABLA 4. PRESUPUESTO COMPROMETIDO DE ENTIDADES CREADAS POR LA LEY 1448 DE 2011.	72
TABLA 5. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL PROYECTOS DE INVERSIÓN 2023-2024	74
TABLA 6. RECURSOS DESTINADOS A LA POLÍTICA PÚBLICA POR EETT DE 2022 A 2024.....	78
TABLA 7. COSTEO DE RECURSOS REQUERIDOS POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS - 2024 A 2031	83
TABLA 8. PORCENTAJE DE RECLUTAMIENTO FORZADO POR DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS CON MAYOR AFECTACIÓN 2020- FEBRERO 2024.....	101
TABLA 9. HOMICIDIOS REGISTRADOS EN CONTRA LÍDERES, LIDERESAS, PERSONAS DEFENSORAS DE DDHH EN EL PERIODO 2020- 2024.	104
TABLA 10. SOLICITUDES DE EVALUACIÓN DE RIESGO Y SOLICITUDES REALIZADAS EN EL PERIODO 2021- 2023	107
TABLA 11. MEDIDAS DE PROTECCIÓN IMPLEMENTADAS EN EL PERIODO 2021- 2023.....	108
TABLA 12. CIFRAS DE DESPLAZAMIENTO INDIVIDUAL EN LOS DEPARTAMENTOS CON MAYOR AFECTACIÓN POR EMERGENCIAS MASIVAS 2020- MAYO 2024.	111
TABLA 13. ESTADO DEL ESCLARECIMIENTO DEL DELITO DE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN EL PERIODO 2022- 2024	114
TABLA 14. PRESENCIA Y MODALIDAD DE ATENCIÓN CRAV 2024	124
TABLA 15. PAV APROBADOS 2023- 2024.....	126
TABLA 16. POBLACIÓN ATENDIDA EN LOS CRAV.....	126
TABLA 17. PRESENCIA INSTITUCIONAL EN LOS CRAV.....	128
TABLA 18. RELACIÓN ENTIDADES PRESENTES EN LOS CRAV.	129
TABLA 19. HOGARES CON ENTREGA DE AHI POR EETT REPORTADO EN SIGO - PAT	137
TABLA 20. PORCENTAJE DE HOGARES QUE RECIBIERON	137
TABLA 21. HOGARES CON ENTREGA DE AHI POR LA UARIV EN APOYO SUBSIDIARIO	138
TABLA 22. PORCENTAJE DE HOGARES QUE RECIBIERON AHI DE MANERA SUBSIDIARIA POR LA UARIV	139
TABLA 23. EVENTOS DE CONFINAMIENTO DECLARADOS DENTRO DE 120 DÍAS QUE ACCEDIERON A AHI	141
TABLA 24. EVENTOS DE CONFINAMIENTO DECLARADOS DESPUÉS DE 120 DÍAS QUE ACCEDIERON A AHI	142
TABLA 25. HOGARES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO MASIVO QUE ACCEDIERON A AHI	142
TABLA 26. PORCENTAJE DE HOGARES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO CON CRITERIO DE PRIMER AÑO, QUE RECIBEN ATENCIÓN HUMANITARIA	144
TABLA 27. HOGARES CON COLOCACIÓN DE AHE EN TÉRMINOS Y FUERA DE TÉRMINOS	146
TABLA 28. DEPARTAMENTOS CON MAYOR CANTIDAD DE HOGARES ATENDIDOS EN AHE.....	148
TABLA 29. PORCENTAJE DE HOGARES CON CARENCIA EN SUBSISTENCIA MÍNIMA CON GIRO DE AHT	149
TABLA 30. ESTADO DE NOTIFICACIÓN DE LOS AA DE SUSPENSIÓN DE AH	151
TABLA 31. GIROS AHE Y AHT REINTEGRADOS Y CON RECOLOCACIÓN	152
TABLA 32. ACCIONES HUMANITARIAS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN ARGELIA, CAUCA – 2023	155
TABLA 33. VÍCTIMAS RETORNADAS, REUBICADAS E INTEGRADAS LOCALMENTE (CON UNA NUEVA MEDICIÓN)	166
TABLA 34. COMPARATIVO DE SOLICITUDES DE ACOMPAÑAMIENTO VS ACOMPAÑAMIENTO EFECTIVO	167
TABLA 35. PORCENTAJE DE PERSONAS QUE SOLICITAN Y RECIBEN ACOMPAÑAMIENTO EN RETORNOS Y REUBICACIONES.....	168
TABLA 36. VÍCTIMAS SSV 2023	169
TABLA 37. DESAGREGACIÓN DE SSV 2023 POR DERECHOS	170
TABLA 38. DESAGREGACIÓN DE SSV 2023 POR SEXO	171

TABLA 39. HOGARES CON ESQUEMAS ESPECIALES DE ACOMPAÑAMIENTO -EEA- AL RETORNO O REUBICACIÓN EN ZONA RURAL RECIBIDO	173
TABLA 40. HOGARES CON EEA AL RETORNO O REUBICACIÓN EN ZONA RURAL RECIBIDO	174
TABLA 41. EEA COMUNITARIOS ENTREGADOS EN EL MARCO DE LOS PLANES DE RETORNO Y REUBICACIÓN. ..	174
TABLA 42. PLANES COMUNITARIOS DE RRIL APROBADOS.....	175
TABLA 43. PLANES COMUNITARIOS DE RRIL POR FECHA DE APROBACIÓN	177
TABLA 44. ESTADO DE LAS ACCIONES CON VIGENCIA ANTERIOR AL 2024.	178
TABLA 45. PORCENTAJE DE ACCIONES NO EJECUTADAS POR FECHA DE APROBACIÓN DEL PLAN.....	178
TABLA 46. INICIATIVAS PDET VINCULADAS A MEDIDAS DE LOS PLANES DE R Y R QUE CUENTAN CON RUTA DE ACTIVACIÓN E IMPLEMENTACIÓN.....	181
TABLA 47. MEDIDAS DE LOS PLANES DE R Y R RESULTADO DE CRUCE CON INICIATIVAS PDET.....	182
TABLA 48. MEDIDAS DE LOS PLANES DE R Y R RESULTADO DE CRUCE CON INICIATIVAS PDET POR SUBREGIÓN	182
TABLA 49. CIFRAS DE RIESGO EN MUNICIPIOS CON PLANES DE RRIL	186
TABLA 50. MUNICIPIOS CON PLANES DE RRIL – IRV ALTO, ALERTAS TEMPRANAS, EVENTOS Y VÍCTIMAS DE MAP, MUSE, AEI	186
TABLA 51. “VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO QUE HAN ACCEDIDO A LA ATENCIÓN PSICOSOCIAL POR DEMANDA Y BÚSQUEDA ACTIVA”	197
TABLA 52. ACUMULADO DE VÍCTIMAS QUE HAN RECIBIDO ATENCIÓN Y REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL 2019-2023	199
TABLA 53. NÚMERO DE MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO CON REHABILITACIÓN FÍSICA Y ATENCIÓN PSICOSOCIAL Y ATENCIONES 2013 - ABRIL 2024	200
TABLA 54. NÚMERO DE VÍCTIMAS CON DISCAPACIDAD CON REHABILITACIÓN FÍSICA Y ATENCIÓN PSICOSOCIAL.	201
TABLA 55. NÚMERO DE VÍCTIMAS CON ORIENTACIÓN SEXUAL DIVERSA CON ATENCIÓN PSICOSOCIAL.	202
TABLA 56. NÚMERO DE VÍCTIMAS CON IDENTIDAD DE GÉNERO DIVERSA CON ATENCIÓN PSICOSOCIAL	203
TABLA 57. “NÚMERO DE VÍCTIMAS QUE DE ACUERDO CON SU NECESIDAD RECIBEN SERVICIOS EN SALUD RELACIONADAS CON PROCESOS DE REHABILITACIÓN FÍSICA”.....	204
TABLA 58. NÚMERO DE VÍCTIMAS QUE DE ACUERDO CON SU NECESIDAD RECIBEN SERVICIOS EN SALUD RELACIONADAS CON PROCESOS DE REHABILITACIÓN MENTAL.	205
TABLA 59. ENTIDADES TERRITORIALES QUE IMPLEMENTAN TÉCNICA Y OPERATIVAMENTE LOS COMPONENTES PARA LA GESTIÓN DEL PROTOCOLO DE ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD CON ENFOQUE PSICOSOCIAL ...	206
TABLA 60. AVANCE PLAN NACIONAL DE REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL PARA LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN, IMPLEMENTADO”	207
TABLA 61. “CRAV CON ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL EN FUNCIONAMIENTO”	210
TABLA 62. VÍCTIMAS ATENDIDAS A TRAVÉS DE ESTRATEGIAS MÓVILES DE REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL EN LOS LUGARES MÁS APARTADOS, 2019-2024.....	211
TABLA 63. VÍCTIMAS ATENDIDAS A TRAVÉS DE ESTRATEGIAS MÓVILES DE REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL EN LOS LUGARES MÁS APARTADOS, 2019-2022.....	211
TABLA 64. TRÁMITE DE SOLICITUDES DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPTA.	217
TABLA 65. SOLICITUDES DE INSCRIPCIÓN EN EL RUPTA DECIDIDAS EN EL PERIODO EVALUADO.....	217
TABLA 66. TRÁMITE HISTÓRICO DE SOLICITUDES DE CANCELACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL RUPTA, RUTA INDIVIDUAL Y COLECTIVA.	219
TABLA 67. TRÁMITE DE SOLICITUDES DE CANCELACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL RUPTA, RUTA INDIVIDUAL Y COLECTIVA. VIGENCIA 2023 Y 2024 (30/04/2024).	219
TABLA 68. TRÁMITE DE SOLICITUDES DE CANCELACIÓN DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN DEL RUPTA, RUTA INDIVIDUAL Y COLECTIVA. VIGENCIA 2023 Y 2024 (30/04/2024)	220

TABLA 69. HISTÓRICO DE HECTÁREAS Y ZONAS MICROFOCALIZADAS POR DEPARTAMENTO CON MAYOR REPRESENTACIÓN.....	221
TABLA 70. NÚMERO DE HECTÁREAS Y ZONAS MICROFOCALIZADAS POR DEPARTAMENTO DURANTE LA VIGENCIA 2023 CON CORTE 6 DE OCTUBRE.....	222
TABLA 71. SOLICITUDES DE INSCRIPCIÓN EN EL RTDAF QUE HACEN PARTE DEL REZAGO HISTÓRICO Y QUE FUERON MICROFOCALIZADAS EN EL PERIODO EVALUADO (2023-PRIMER TRIMESTRE 2024).	222
TABLA 72. SOLICITUDES EN TRÁMITE ADMINISTRATIVO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS INSCRITAS O NO EN EL RTDAF EN ZONAS MICROFOCALIZADAS QUE FUERON DECIDIDAS.....	223
TABLA 73. TOTAL DE SOLICITUDES CON ACTOS ADMINISTRATIVOS DE FONDO SEGÚN TIPO DE DECISIÓN.	224
TABLA 74. NÚMERO DE SOLICITUDES INSCRITAS EN EL RTDAF POR CADA DIRECCIÓN TERRITORIAL QUE NO HAN SIDO DEMANDADAS.	225
TABLA 75. SOLICITUDES INSCRITAS EN EL RTDAF PRESENTADAS ANTE LA ESPECIALIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.....	227
TABLA 76. SOLICITUDES DE RESTITUCIÓN ADMITIDAS, INADMITIDAS O RECHAZADAS POR LA ESPECIALIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.	228
TABLA 77. MOVIMIENTO DE PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.	229
TABLA 78. PROMEDIOS NACIONALES POR AÑO Y COMPETENCIA DE PROCESOS DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS.	230
TABLA 79. ÓRDENES PROFERIDAS A CARGO DE LA URT EN EL MARCO DE LA RESTITUCIÓN DE TIERRAS Y NIVEL DE CUMPLIMIENTO.....	231
TABLA 80. NÚMERO DE SENTENCIAS, SOLICITUDES RESUELTAS Y HECTÁREAS RESTITUIDAS POR AÑO.	232
TABLA 81. NÚMERO ÓRDENES DE COMPENSACIÓN CUMPLIDAS.	233
TABLA 82. NÚMERO ÓRDENES DE COMPENSACIÓN A FAVOR DE TERCEROS DE BUENA FE CUMPLIDAS.	234
TABLA 83. NÚMERO ÓRDENES DE COMPENSACIÓN A FAVOR DE SEGUNDOS OCUPANTES CUMPLIDAS.	234
TABLA 84. NÚMERO DE ÓRDENES JUDICIALES RELACIONADAS CON SUBSIDIOS DE VIVIENDA A CARGO DE MINVIVIENDA.	235
TABLA 85. NÚMERO DE ÓRDENES RELACIONADAS CON SUBSIDIOS DE VIVIENDA POSTULADAS POR LA URT Y A CARGO DE MINVIVIENDA.	236
TABLA 86. ÓRDENES EN EL MARCO DE SENTENCIAS DE RESTITUCIÓN CUMPLIDAS POR LA ANT.	237
TABLA 87. TOTAL PREDIOS QUE FUERON OBJETO DE DECLARATORIA DE PRESCRIPCIÓN ENTRE LA ENTRADA EN VIGOR DE LA C. P. DE 1991 Y LA SU-288/22, QUE SE CRUZAN CON LA BASE DE DATOS DE LA URT	237
TABLA 88. SUBSIDIOS DE VIVIENDA URBANA ASIGNADOS, Y APLICADOS DE “MI CASA YA” 2023-2024.....	255
TABLA 89. ESQUEMAS PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA “CAMBIA MI CASA”	256
TABLA 90. SUBSIDIOS ASIGNADOS DE “CAMBIA MI CASA”	256
TABLA 91. SUBSIDIOS DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDA, ENTRE 2018 A 2023.....	257
TABLA 92. METAS DE HOGARES BENEFICIARIOS CON INTERVENCIONES EN BARRIOS DE PAZ	257
TABLA 93. ASIGNACIÓN DE SFV POR PROGRAMA DE VIVIENDA ATENCIÓN DIFERENCIAL, 2012 – ABRIL DE 2024	258
TABLA 94. ASIGNACIÓN DE SFVU A VÍCTIMAS POR DEPARTAMENTO DE 2012 – 2023	259
TABLA 95. NO DE AFILIADOS VÍCTIMAS EN EL FNA POR TIPO A ABRIL DE 2024	260
TABLA 96. SOLICITUDES, DESEMBOLSO DE CRÉDITO DEL FNA A VÍCTIMAS A ABRIL DE 2024.	260
TABLA 97. SUBSIDIOS DE VIVIENDA ASIGNADOS, APLICADOS Y REZAGADOS DE 2012 A ABRIL DE 2024.	262
TABLA 98. SUBSIDIOS DE VIVIENDA ASIGNADOS, APLICADOS Y REZAGADOS.	262
TABLA 99. SALDOS EN CAP, POR PROGRAMA A ABRIL DE 2024, CIFRAS EN MILLONES DE PESOS.	264
TABLA 100. SALDOS EN FIDUCIAS A ABRIL DE 2024. CIFRAS EN MILLONES DE PESOS.....	265
TABLA 101. INDICADORES VIVIENDA CONPES 4031 DE 2021 VIGENCIA 2022, VIVIENDA.	265
TABLA 102. SUBSIDIOS ASIGNADOS Y LEGALIZADOS DE VIVIENDA RURAL 2012 - ABRIL DE 2024.	270
TABLA 103. METAS DE VIVIENDA RURAL PERIODO 2023 – 2026.	271
TABLA 104. ASIGNACIÓN DE SVISR POR MODALIDAD, VIGENCIA 2023.	271

TABLA 105. ASIGNACIÓN DE SVISR, VIVIENDA NUEVA POR ESQUEMA 2023.	271
TABLA 106. SFVISR RESTITUCIÓN DE TIERRAS 2012 – 2019.	272
TABLA 107. ASIGNACIÓN, ENTREGA Y REZAGOS DE SFVISR A VÍCTIMA, 2012 – 2019 – BAC Y MADR.	273
TABLA 108. ESTADO DE LOS PROYECTOS DE VIVIENDA INICIADOS DE 2012 – 2022 BAC.	274
TABLA 109. ESTADO DE LOS PROYECTOS DE VIVIENDA MINAGRICULTURA – FIDUAGRARIA 2018- ABRIL 2024.	275
TABLA 110. INDICADORES CONPES 4031 DE 2021 CON CORTE A 2023.	277
TABLA 111. NÚMERO DE JÓVENES VÍCTIMAS VINCULADOS A ALGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	284
TABLA 112. RECURSOS APORTADOS POR LAS ENTIDADES CONSTITUYENTES DEL FONDO DE EDUCACIÓN.	284
TABLA 113. COSTO POR ESTUDIANTE VIGENCIA 2023. CIFRAS EN MILLONES DE PESOS CORRIENTES.	285
TABLA 114. NÚMERO DE CRÉDITOS SOLICITADOS VERSUS NÚMERO DE CRÉDITOS APROBADOS Y LEGALIZADOS PARA POBLACIÓN VÍCTIMA.	285
TABLA 115. CRÉDITOS SOLICITADOS, APROBADOS Y LEGALIZADOS POR DEPARTAMENTO 2023.	286
TABLA 116. NÚMERO DE ESTUDIANTES VÍCTIMAS GRADUADOS DEL GRADO 11 POR VIGENCIA.	287
TABLA 117. ESTUDIANTES VÍCTIMAS QUE PRESENTARON PRUEBA SABER 11 EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 2023 POR DEPARTAMENTO Y EL RANGO DE RESULTADO.	288
TABLA 118. COMPARACIÓN DE RESULTADOS PRUEBA SABER 11 DE POBLACIÓN VÍCTIMA, CON LOS RANGOS DE RESULTADOS DE POBLACIÓN GENERAL POR VIGENCIA.	289
TABLA 119. NÚMERO DE JÓVENES O ADULTOS VÍCTIMAS INCLUIDAS EN EL RUV QUE SE ENCUENTRAN VINCULADOS A ALGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL SENA.	290
TABLA 120. NÚMERO DE VÍCTIMAS VINCULADAS A ALGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN SUPERIOR QUE DESERTARON ANTES DE TERMINAR EL MISMO.	290
TABLA 121. CIUDADANOS INSCRITOS EN EL RUV TITULADOS EN ALGÚN NIVEL DE EDUCACIÓN DEL SENA.	291
TABLA 122. PROGRAMAS DEL SENA QUE MÁS ELIGE LA POBLACIÓN VÍCTIMA.	292
TABLA 123. NÚMERO DE VÍCTIMAS SEGÚN ÁREA DE CONOCIMIENTO Y PAÍS EN EL QUE SE ENCUENTRAN ESTUDIANDO ALGÚN PROGRAMA DE MAESTRÍA O DOCTORADO.	294
TABLA 124. BENEFICIOS OTORGADOS POR LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS A LA POBLACIÓN VÍCTIMA.	295
TABLA 125. PROGRAMAS Y BENEFICIARIOS POR GOBERNACIÓN.	297
TABLA 126. TASA DE OCUPACIÓN FORMAL DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO.	304
TABLA 127. PERSONAS VÍCTIMAS QUE ACCEDEN A UNA OFERTA DE EMPRENDIMIENTO O FORTALECIMIENTO.	304
TABLA 128. COLOCACIÓN DE VÍCTIMAS POR SPE.	305
TABLA 129. CLASIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN EL SISTEMA SISBEN IV.	305
TABLA 130. POBREZA Y POBREZA EXTREMA POBLACIÓN VÍCTIMA SEGÚN, SEXO Y EDAD.	309
TABLA 131. POBREZA POBLACIÓN VÍCTIMA -LP Y LPE POR FECHA DE OCURRENCIA DEL HECHO VICTIMIZANTE.	309
TABLA 132. INDICADORES CONPES 4031 DE 2011- PS.	311
TABLA 133. INDICADOR COMPLEMENTARIO DE LA OFERTA ESTATAL PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS – POBLACIÓN VÍCTIMA EN SITUACIÓN DE POBREZA MONETARIA.	313
TABLA 134. MEDICIÓN DE LA SSV EN GENERACIÓN DE INGRESOS.	314
TABLA 135. PS PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN LA OFERTA PROGRAMÁTICA (2021-2024).	314
TABLA 136. MINISTERIO DEL TRABAJO - PROGRAMAS PARA LA GENERACIÓN DE INGRESOS.	315
TABLA 137. PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN LA OFERTA PROGRAMÁTICA DEL SENA, COMO PORCENTAJE (2021-2024).	317
TABLA 138. SENA NÚMERO DE PERSONAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO QUE ACCEDEN A UNA OFERTA DE EMPRENDIMIENTO O FORTALECIMIENTO (2022-2024).	317
TABLA 139. LÍNEA DE CRÉDITO PARA POBLACIÓN VÍCTIMA CON RECURSOS FINAGRO.	318
TABLA 140. FINAGRO LEC OPERACIONES DE CRÉDITO PARA VÍCTIMAS – VIGENCIA 2023.	319
TABLA 141. ADR - PROYECTOS PIDAR PARA VÍCTIMAS DEL CONFLICTO 2022-2024.	319

TABLA 142. BANCOLDEX OPERACIONES DE CRÉDITO PARA MUJERES EMPRESARIAS.	320
TABLA 143. POBLACIÓN VÍCTIMA OTROS CRÉDITOS BANCOLDEX – RECURSOS PROPIOS 2022 - ABRIL 2024	320
TABLA 144. PROYECTOS DE INVERSIÓN CON RECURSOS MARCADOS PARA POLÍTICA DE GENERACIÓN DE INGRESOS DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA DEL CONFLICTO (2022 – 2024).	321
TABLA 145. PROYECTOS DE INVERSIÓN PARA GENERACIÓN DE INGRESOS VÍCTIMAS – VIGENCIA 2024	321
TABLA 146. VÍCTIMAS INDEMNIZADAS EN EL CUATRIENIO PND 2023-2026.	329
TABLA 147. VÍCTIMAS INDEMNIZADAS ADMINISTRATIVAMENTE POR HECHO VICTIMIZANTE.	330
TABLA 148. NÚMERO DE INDEMNIZACIONES ADMINISTRATIVAS POR DEPARTAMENTO.	332
TABLA 149. NÚMERO DE VÍCTIMAS CON DISCAPACIDAD INDEMNIZADAS.	335
TABLA 150. VÍCTIMAS INDEMNIZADAS EN CUMPLIMIENTO DE ACCIONES CONSTITUCIONALES.	336
TABLA 151. EVENTOS Y PERSONAS PENDIENTES DE INDEMNIZAR POR HECHO VICTIMIZANTE.	339
TABLA 152. INDICADORES SOBRE INDEMNIZACIÓN EN EL CONPES 4031 DE 2021.	340
TABLA 153. ENCARGOS FIDUCIARIOS (EF) CONSTITUIDOS A VÍCTIMAS MAYORES DE EDAD.	344
TABLA 154. IMPLEMENTACIÓN RESOLUCIÓN 370 DE 2020.	345
TABLA 155. NÚMERO DE SOLICITUDES Y VÍCTIMAS ATENDIDAS.	347
TABLA 156. SOLICITUDES Y PERSONAS INDEMNIZADAS POR RUTA PRIORITARIA.	348
TABLA 157. RESULTADOS DEL MÉTODO TÉCNICO DE PRIORIZACIÓN VIGENCIAS 2020-2023.	349
TABLA 158. NÚMERO DE VÍCTIMAS A QUIENES SE LES APLICÓ EL MTP E INDEMNIZADAS POR RUTA GENERAL.	350
TABLA 159. SRC EN LA RUTA DEL PROGRAMA DE REPARACIÓN COLECTIVA POR FASE.	358
TABLA 160. PLANES DE REPARACIÓN COLECTIVA EN IMPLEMENTACIÓN.	360
TABLA 161. PLANES DE REPARACIÓN COLECTIVA FORMULADOS Y CONCERTADOS CON LOS SUJETOS.	361
TABLA 162. SUJETOS DE REPARACIÓN COLECTIVA CON PLAN DE REPARACIÓN COLECTIVA IMPLEMENTADO.	362
TABLA 163. PLANES NACIONALES DE REPARACIÓN COLECTIVA FORTALECIDOS.	363
TABLA 164. PORCENTAJE DE AVANCE EN LA IMPLEMENTACIÓN DE PROYECTOS PRODUCTIVOS DE SUJETOS DE REPARACIÓN COLECTIVA.	365
TABLA 165. SRC NO ÉTNICOS CON FASE DE IDENTIFICACIÓN FINALIZADA.	366
TABLA 166. SRC NO ÉTNICOS CON FASE DE ALISTAMIENTO FINALIZADA.	366
TABLA 167. SRC NO ÉTNICOS CON FASE DE DIAGNÓSTICO DEL DAÑO FINALIZADA.	367
TABLA 168. SRC NO ÉTNICOS CON FASE DE FORMULACIÓN DEL PIRC FINALIZADA.	367
TABLA 169. SRC NO ÉTNICOS CON RESOLUCIÓN DE CIERRE DEL PIRC.	368
TABLA 170. SRC NO ÉTNICOS ACOMPAÑADOS EN MATERIA DE RECONSTRUCCIÓN, APROPIACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA MEMORIA HISTÓRICA A CARGO DEL CNMH.	368
TABLA 171. NÚMERO DE INICIATIVAS PDET VINCULADAS A MEDIDAS DE LOS PIRC QUE TIENEN REPORTE DE GESTIÓN O ACTIVACIÓN EN SISTEMA DE OFERTA DE ART.	369
TABLA 172. ACCIONES DE PIRC A CARGO DE ENTIDADES DEL SNARIV*.	370
TABLA 173. NÚMERO DE VÍCTIMAS QUE ACCEDEN A MEDIDAS DE SATISFACCIÓN A NIVEL INDIVIDUAL.	389
TABLA 174. PROYECTO DE INVESTIGACIONES PRIORIZADAS PARA 2024.	392
TABLA 175. NÚMERO DE INICIATIVAS DE MEMORIA HISTÓRICA SOBRE EL CONFLICTO ARMADO ACOMPAÑADAS.	393
TABLA 176. NÚMERO DE INICIATIVAS E INVESTIGACIONES DE MEMORIA HISTORIA CON ENFOQUE DIFERENCIAL.	394
TABLA 177. NO. DE ACTOS SIMBÓLICOS Y DE DIGNIFICACIÓN IMPLEMENTADOS DESDE 2014- 2023.	395
TABLA 178. ACCIONES REALIZADAS POR DEPARTAMENTO.	395
TABLA 179. AVANCE METAS PEDAGÓGICAS REPORTADAS 2021-2. 2022-1. 2022-2. 2023-1 Y 2023-2	398
TABLA 180. NATURALEZA JURÍDICA ARCHIVO DDHH Y TIPO DE ENTIDAD U ORGANIZACIÓN POR SECTOR.	399
TABLA 181. TOTAL DE MUNICIPIOS CON PROCESOS DE MEMORIA DOCUMENTAL PRESERVADA POR EL CNMH DESDE 2012 A JUNIO 2024.	400

TABLA 182. APOYO EN TRANSPORTE Y ALIMENTACIÓN DESDE 01 DE ENERO DE 2023 A EL 25 DE ABRIL DE 2024.	401
TABLA 183. APOYO EN ALOJAMIENTO Y ELEMENTOS FÚNEBRES DESDE 01 DE ENERO DE 2023 A EL 25 DE ABRIL DE 2024.	402
TABLA 184. NÚMEROS DE CERTIFICADOS DIGITALES Y DE TARJETAS IMPRESAS.	404
TABLA 185. PRESUPUESTO.	412
TABLA 186. INSTALACIÓN MESAS DE PARTICIPACIÓN 2023 – 2027.	419
TABLA 187. ELECCIÓN MESAS DEPARTAMENTALES.	419
TABLA 188. INFORMES DE GESTIÓN 2023-2027.	421
TABLA 189. ELECCIÓN MESAS MUNICIPALES 2023-2027.	423
TABLA 190. DEPARTAMENTOS Y MUNICIPIOS CON PLAN DE TRABAJO APROBADO - 2024.	425
TABLA 191. PLENARIOS DE LAS MESAS DEPARTAMENTALES DE PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE VÍCTIMAS	427
TABLA 192. DEPARTAMENTOS QUE DESTINARON RECURSOS PARA LA ELECCIÓN DE LA MESA DEPARTAMENTAL DE VÍCTIMAS EN EL PERIODO 2023 - 2027	428
TABLA 193. MUNICIPIOS QUE MÁS POSICIONES DISMINUYERON LUEGO DE LA DISMINUCIÓN DE SU BIENESTAR.	440
TABLA 194. RESULTADO INDICADOR DE SUBSIDIARIEDAD 2022.	443
TABLA 195. LISTADO DE MUNICIPIOS CONCERNIDOS PARA DESPLAZADOS 2022.	445
TABLA 196. LISTADO DE MUNICIPIOS CONCERNIDOS PARA VÍCTIMAS DE OTROS HECHOS VICTIMIZANTES 2022.	446
TABLA 197. TOTAL DE MUNICIPIOS CONCERNIDOS EN POBLACIÓN DESPLAZADA Y VÍCTIMA POR DEPARTAMENTO. VIGENCIA 2021- 2022.	447
TABLA 198. INDICADORES CONPES 4031DE 2022 RELACIONADOS CON EL EJE DE CNT.	450
TABLA 199. CUMPLIMIENTO INDICADOR CONPES 4031 DE 2021.	464
TABLA 200. CASOS PRESENTADOS ANTE CERREM MUJERES CONPES 4031 DE 2021.	464
TABLA 201. NÚMERO DE ATENTADOS UNP 2020-2024.	465
TABLA 202. ESTUDIOS DE NIVEL DE RIESGO REALIZADAS A ORGANIZACIONES DE MUJERES Y POBLACIÓN OSIGD LGBTQ+ Y MUJERES.	465
TABLA 203. MESAS DE TRABAJO PIGMLD.	468
TABLA 204. ACTIVIDADES FINALIZADAS PIGMLD.	469
TABLA 205. PERSONAS INCLUIDAS EN EL RUV.	472
TABLA 206. NIÑOS Y NIÑAS MENORES DE CINCO AÑOS Y MUJERES GESTANTES VÍCTIMAS ATENDIDAS EN LAS MODALIDADES PARA LA PREVENCIÓN DE LA DESNUTRICIÓN AGUDA Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.	473
TABLA 207. NÚMERO DE COMUNIDADES REUBICADAS O RETORNADAS.	475
TABLA 208. VÍCTIMAS INCLUIDAS EN EL RUV POR DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUAL EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO POR ENFOQUE.	477
TABLA 209. HIJOS PRODUCTO DEL HECHO DE VIOLENCIA SEXUAL INCLUIDOS EN RUV CORTE 30/04/2024.	477
TABLA 210. META CONTENIDA EN EL CONPES 4031 NÚMERO DE MUJERES VÍCTIMAS INCLUIDAS EN EL RUV.	478
TABLA 211. NÚMERO DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL CON INDEMNIZACIÓN OTORGADA.	479
TABLA 212. NÚMERO DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL INCLUIDAS EN EL RUV Y CON INDEMNIZACIÓN OTORGADA.	479
TABLA 213. MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL QUE TUVIERON HIJOS/AS PRODUCTO DEL HECHO.	480
TABLA 214. HOMBRES VÍCTIMAS DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUAL EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO HAN SIDO INDEMNIZADAS.	481
TABLA 215. PERSONAS OSIGD LGBTQ+ VÍCTIMAS DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUAL EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO HAN SIDO INDEMNIZADAS.	481
TABLA 216. VÍCTIMAS QUE HAN RECIBIDO ATENCIÓN Y REHABILITACIÓN PSICOSOCIAL.	482

TABLA 217. MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO CON ATENCIÓN PSICOSOCIAL CON CORTE DE INFORMACIÓN ENTRE EL PERIODO 2013 A ABRIL 30 DE 2024.....	483
TABLA 218. IDENTIDAD DE GÉNERO.....	483
TABLA 219. VÍCTIMAS CON ORIENTACIÓN SEXUAL E IDENTIDAD DE GÉNERO DIVERSA (OSIGD) CON ATENCIÓN PSICOSOCIAL CON CORTE DE INFORMACIÓN ENTRE EL PERIODO 2013 A ABRIL 30 DE 2024.....	484
TABLA 220. VÍCTIMAS DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUAL EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO QUE RECIBIERON ATENCIÓN POR EL COMPONENTE PSICOSOCIAL DEL PAPSIVI, ENTRE EL AÑO 2022 HASTA EL 31 DE MARZO DE 2024.	484
TABLA 221. MUJERES VÍCTIMAS QUE HAN RECIBIDO ATENCIÓN Y/O ACOMPAÑAMIENTO PSICOSOCIAL PARA LA RECUPERACIÓN EMOCIONAL DE ACUERDO A LA LÍNEA DE ATENCIÓN DIFERENCIADA A MUJERES Y GRUPOS ÉTNICOS, EN CUMPLIMIENTO DEL INDICADOR E.G.2 DEL PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN, ENTRE EL 2022 Y MARZO 31 DE 2024.	485
TABLA 222. MUJERES, POBLACIÓN OSIGD LGBTQ+ HAN RECIBIDO DICHO SERVICIO TRAS LA EXPEDICIÓN DE LA RESOLUCIÓN 1739 / 2022.....	485
TABLA 223. HOMBRES VÍCTIMAS DE DELITOS CONTRA LA LIBERTAD, INTEGRIDAD Y FORMACIÓN SEXUAL EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO QUE RECIBIERON ATENCIÓN PSICOSOCIAL.	485
TABLA 224. RECOMENDACIONES CEV.	487
TABLA 225. RECOMENDACIONES CEV RELACIONADAS CON VÍCTIMAS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.	488
TABLA 226. ACTIVIDADES PEDAGÓGICAS SOBRE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN EN LA BÚSQUEDA HUMANITARIA CON ENFOQUE DIFERENCIAL Y DE GÉNERO IMPLEMENTADAS.....	488
TABLA 227. CAPACITACIONES FUERZA PÚBLICA EN ENFOQUE DE GÉNERO.	489
TABLA 228. PLANES DE REPARACIÓN COLECTIVA EN IMPLEMENTACIÓN - CORTE ABRIL 2024.	490
TABLA 229. PORCENTAJE DE ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN – PARTICIPACIÓN DE MUJERES.	491
TABLA 230. MUJERES VÍCTIMAS QUE SE HAN REGISTRADO EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO (SISE).	492
TABLA 231. MUJERES Y HOMBRES VÍCTIMAS QUE SE HAN REGISTRADO EN EL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO (SISE).	493
TABLA 232. MUJERES VÍCTIMAS QUE HAN RECIBIDO EL SERVICIO DE ORIENTACIÓN LABORAL.	494
TABLA 233. MUJERES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO QUE ACCEDEN A PROGRAMAS DE FORMACIÓN.	494
TABLA 234. MUJERES VÍCTIMAS DE DESPLAZAMIENTO FORZADO ORIENTADAS.	495
TABLA 235. MUJERES VÍCTIMAS DE OTROS HECHOS VICTIMIZANTES QUE HAN ACCEDIDO A FORMACIÓN PROFESIONAL INTEGRAL.....	496
TABLA 236. PLANES DE NEGOCIO FORMULADOS POR MUJERES VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO..	496
TABLA 237. NÚMERO DE MUJERES Y POBLACIÓN OSIGD LGBTQ+ VÍCTIMAS ATENDIDAS CON EL APOYO AL EMPRENDIMIENTO CON INICIATIVAS DE NEGOCIO.	497
TABLA 238. NÚMERO DE COLECTIVOS DE MUJERES ATENDIDOS CON FORTALECIMIENTO DE SUS HABILIDADES Y CAPACIDADES DE GESTIÓN.....	498
TABLA 239. PROYECCIÓN DE LAS METAS PARA LAS VIGENCIAS 2024 A 2026.	499
TABLA 240. NÚMERO DE MUJERES VÍCTIMAS VINCULADAS A INSTRUMENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DE EMPRENDIMIENTOS INCLUSIVOS O LA COMERCIALIZACIÓN DE SUS PRODUCTOS.	499
TABLA 241. MUJERES VÍCTIMAS BENEFICIADAS CON LÍNEAS DE CRÉDITO PARA EL SECTOR AGROPECUARIO. .	500
TABLA 242. MUJERES INSCRITAS EN EL RTDAF.	502
TABLA 243. NÚMERO DE MUJERES BENEFICIARIAS DEL PROCESO DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS QUE HAN PARTICIPADO EN EJERCICIOS DE EMPODERAMIENTO (FASE JUDICIAL Y CUMPLIMIENTO DE ÓRDENES). .	503
TABLA 244. AVANCE REPORTADO EN SISCONPES.	504
TABLA 245. VALORACIONES MEDICOLEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL POSIBLEMENTE EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO, SEGÚN SEXO DE LA VÍCTIMA.	505

TABLA 246. VALORACIONES MEDICOLEGALES POR PRESUNTO DELITO SEXUAL CONTRA MIEMBROS DE LA COMUNIDAD OSIGD LGBTIQ+ POSIBLEMENTE EN EL MARCO DEL CONFLICTO ARMADO, SEGÚN SEXO DE LA VÍCTIMA	506
TABLA 247. PAÍSES CON MAYOR NÚMERO DE VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR.	519
TABLA 248. INDEMNIZACIONES ADMINISTRATIVAS A VÍCTIMAS EN EL EXTERIOR.	520
TABLA 249. HISTÓRICO DE HOGARES RETORNADOS.	521
TABLA 250. SOLICITUDES DE CRÉDITOS EDUCATIVOS EN EL EXTERIOR.	525
TABLA 251. INDEMNIZACIONES ADMINISTRATIVAS EN VENEZUELA.	527
TABLA 252. INDEMNIZACIONES ADMINISTRATIVAS EN BRASIL.	528
TABLA 253. AUDITORÍAS DE CUMPLIMIENTO DESARROLLADAS EN LA VIGENCIA 2023.	537
TABLA 254. ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN - AEF- REALIZADA EN LA VIGENCIA 2023.	538
TABLA 255. AUDITORÍAS FINANCIERAS DESARROLLAS EN LA VIGENCIA 2023-2024	539
TABLA 256. RELACIÓN DE ACTUACIONES DE CONTROL FISCAL 2012 – 2024 – I SEMESTRE.	541
TABLA 257. RELACIÓN DE RESULTADOS DE ACTUACIONES DE CONTROL FISCAL 2012 – 2024 – I SEMESTRE.....	542
TABLA 258. EJERCICIOS DE CONTROL FISCAL PROGRAMADOS EN EL PLAN DE VIGILANCIA Y CONTROL FISCAL – II SEMESTRE DE 2024.	543
TABLA 259. RESUMEN TOTAL PROCESOS DISCIPLINARIOS ACTIVOS.	546
TABLA 260. INGRESOS DE 1 DE ABRIL DE 2023 A 31 DE MARZO DE 2024.	547
TABLA 261. CONSOLIDADO DE PROCESOS EN SIM (2024) - PROCESOS ACTIVOS.	550
TABLA 262. CONSOLIDADO DE PROCESO EN SIM (2024) PROCESOS INACTIVOS.	551

ÍNDICE DE MAPAS

MAPA 1. ACTORES ARMADOS ILEGALES EN COLOMBIA (2023)	94
MAPA 2. ALERTAS TEMPRANAS EMITIDAS EN EL 2023-I TRIMESTRE DEL 2024.....	99
MAPA 3. CONFINAMIENTOS Y DESPLAZAMIENTOS FORZADOS EN EL PERIODO 2023- I TRIMESTRE 2024	113
MAPA 4. PLANES DE RETORNO Y REUBICACIÓN NO ÉTNICOS APROBADOS.	176
MAPA 5. ACCIONES PLANES RYR COINCIDENTES CON INICIATIVAS PDET	183
MAPA 6. REZAGOS IMPLEMENTACIÓN PIRC	381
MAPA 7. TIPO DE REZAGOS.	382

ÍNDICE DE GRÁFICAS

GRÁFICA 1. RECURSOS PROGRAMADOS CONPES 3712 DE 2011 Y 4031 DE 2021 FRENTE A RECURSOS COMPROMETIDOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA DE VÍCTIMAS 2012 -2024(P).....	64
GRÁFICA 2. RECURSOS ASIGNADOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA POR FUENTE (2012-2024P)	65
GRÁFICA 3. RECURSOS EJECUTADOS POR COMPROMISOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA SIN SGP (2012-2024P) .	67
GRÁFICA 4. RECURSOS EJECUTADOS POR COMPROMISOS PARA LA POLÍTICA PÚBLICA POR DEPARTAMENTOS Y DISTRITO CAPITAL. CIFRAS EN MILES DE MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024.....	77
GRÁFICA 5. RECURSOS REQUERIDOS MEDIDAS DE ASISTENCIA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A POBLACIÓN VÍCTIMA.CIFRAS EN MILES DE MILLONES DE PESOS CONSTANTES DE 2024.....	86
GRÁFICA 6. DISTRIBUCIÓN POR MES DE ACCIONES DIRECTAS Y ACCIONES INDIRECTAS EN EL MARCO DE LOS CESES AL FUEGO (2023).....	95
GRÁFICA 7. HOGARES CON CRITERIO DE PRIMER AÑO, QUE RECIBIERON AHE.	145
GRÁFICA 8. HOGARES CON CRITERIO DE PRIMER AÑO, QUE RECIBIERON AHE POR MES.....	145
GRÁFICA 9. PROMEDIO DE DÍAS HÁBILES DE COLOCACIÓN DE GIROS DE AHE	147
GRÁFICA 10. HOGARES ACTIVADOS PARA ENTREGA DE ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN	150
GRÁFICA 11. COMPARATIVO DEPARTAMENTOS CON SSV IGUAL O MENOR AL 10%.	172
GRÁFICA 12. COMPARATIVO DE PORCENTAJE DE APROBACIÓN DE PLANES DE RRIL POR VIGENCIAS.	177
GRÁFICA 13. ACCIONES NO EJECUTAS POR DERECHO ASOCIADO	179
GRÁFICA 14. COMPARATIVO DE 8 DEPARTAMENTOS CON MAYOR PORCENTAJE DE ACCIONES NO EJECUTADAS EN LOS PLANES DE RRIL POR DERECHO.....	180
GRÁFICA 15. PORCENTAJE DE ACCIONES NO EJECUTADAS POR DERECHO ASOCIADO, CONTENIDAS EN PLANES DE RRIL NO ÉTNICOS QUE COINCIDEN CON INICIATIVAS PDET	184
GRÁFICA 16. PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA EN LA ASIGNACIÓN DE SFVU DE 2012 A ABRIL DE 2024	253
GRÁFICA 17. COBERTURA TASA DE INTERÉS FRECH 2015- ABRIL DE 2024	261
GRÁFICA 18. SUBSIDIOS DE CAP LEGALIZADOS DE 2018 A ABRIL DE 2024.	264
GRÁFICA 19. POBREZA MONETARIA -LP- POBLACIÓN VÍCTIMA VS. TASA DE POBLACIÓN NACIONAL.	307
GRÁFICA 20. POBREZA MONETARIA EXTREMA -LPE POBLACIÓN VÍCTIMA VS. POBLACIÓN NACIONAL	308
GRÁFICA 21. POBREZA MULTIDIMENSIONAL DE LA POBLACIÓN VÍCTIMA. VIGENCIA 2022	310
GRÁFICA 22. POBLACIÓN VÍCTIMA ATENDIDA CON LA OFERTA PROGRAMÁTICA DEL SENA. 2021 – 2023.	316
GRÁFICA 23. VÍCTIMAS INDEMNIZADAS POR ENFOQUE DE GÉNERO.....	334
GRÁFICA 24. NÚMERO DE GIROS, REINTEGROS Y REPROGRAMACIONES 2020-2023	337
GRÁFICA 25. PRESUPUESTO ASIGNADO Y EJECUTADO EN EL PAGO.....	338
GRÁFICA 26. PUBLICACIONES CONDUCENTES AL ESCLARECIMIENTO DE LA VERDAD ENTRE 2008 Y 2024.	391
GRÁFICA 27. ACTOS SIMBÓLICOS Y DE DIGNIFICACIÓN DESDE 2014 HASTA 2023	396
GRÁFICA 28. VÍCTIMAS QUE DEFINIERON SU SITUACIÓN MILITAR Y PENDIENTES A LA VIGENCIA DE 2023	404
GRÁFICA 29. MDM PUNTAJE PROMEDIO POR GRUPOS DE CAPACIDADES (2019-2022)	440
GRÁFICA 30. RESULTADOS PRELIMINARES CERTIFICACIÓN TERRITORIAL 2023. GOBERNACIONES Y CIUDADES CAPITALES.....	448
GRÁFICA 31. RESULTADOS PRELIMINARES CERTIFICACIÓN TERRITORIAL 2023. MUNICIPIOS	449
GRÁFICA 32. NÚMERO DE DECLARACIONES TOMADAS EN EL EXTERIOR.	518
GRÁFICA 33. DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS REPORTADAS DE ACUERDO CON LOS CINCO ASPECTOS REPORTADOS EN EL INFORME (2023 Y 2024).....	551

ÍNDICE CUADROS

CUADRO 1. INDICADORES DEL CONPES 4031 DE 2021	21
CUADRO 2. VARIABLES CSMLV CAPÍTULO GÉNERO.	28
CUADRO 3. INDICADORES DEL PND 2022-2026.	29
CUADRO 4. INDICADORES DEL DNP.	30
CUADRO 5. INDICADORES Y MEDICIONES UARIV.	30
CUADRO 6. IGED.....	31
CUADRO 7. INDICADORES DEL PLAN MARCO DE IMPLEMENTACIÓN DEL ACUERDO FINAL –PMI.	31
CUADRO 8. MEDICIONES DANE.....	32
CUADRO 9. INDICADORES CSMLV	32
CUADRO 10. VARIABLES CUANTITATIVAS DE LA CSMLV	35